



Reformas judiciales en las Américas

Análisis comparado de las tendencias
en la región



Centro de Estudios de Justicia de las Américas
Justice Studies Center of the Americas

© 2025 Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)
Justice Studies Center of the Americas (CEJA)

San Pío X 2460, Oficina 608, Providencia, Santiago de Chile
Tel.: +(56 9) 5611 2162
www.cejamericas.org

Título: Reformas Judiciales en las Américas. Análisis Comparado de las Tendencias en la Región

Primera edición, 2025
Propiedad intelectual e ISBN: en trámite.

Autoras: Lorena Espinosa Olguín y Camille Vasquez

Equipo de trabajo:

Dirección institucional: Nataly Ponce Chauca

Dirección técnica: Lorena Espinosa Olguín

Coordinación: Camille Vasquez

Procesamiento de datos y soporte metodológico: Javiera Domange Pfeng

Levantamiento de información: Laura Bonilla Pinzón, Isabel Guerrero Covarrubias, Valentina Jiménez Silva, Gianfranco Romero y Carolina Vásquez Regalado

Esta publicación se distribuye gratuitamente en sus versiones impresa y digital.

Se autoriza la reproducción total o parcial de su contenido, siempre que se cite adecuadamente la fuente.

Contenido

Abreviaturas	6
Índice de tablas, gráficos y figuras	7
Presentación	10
Introducción	14
Marco conceptual y metodológico	17
	17
Justificación y planteamiento del problema	18
Preguntas y objetivos de la investigación	19
Marco conceptual	21
Metodología	
El contexto regional de las reformas a la luz de cinco indicadores clave	38
Un punto de partida desigual: el Estado de Derecho en la región	38
La brecha de confianza: la percepción ciudadana sobre el Poder Judicial	40
La relación no lineal entre Estado de Derecho y confianza en el Poder Judicial	41
La dimensión económica: Producto Interno Bruto (PIB) per cápita	42
Desarrollo humano y desigualdad como contexto social de las reformas: IDH y Gini	44
La anatomía del cambio: caracterizando las reformas judiciales de la región	49
El pulso reformista: una actividad intensa pero desigual	49
La arquitectura del cambio: ¿quién impulsa y quién es el destinatario de las reformas judiciales?	53
Doble enfoque de la tipología de las reformas: entre el rediseño institucional y la modernización de procesos	56
La profundidad del cambio: notable predominio de ajustes parciales por sobre transformaciones sistémicas	66
Las agendas de la reforma: prioridades temáticas en un abanico de necesidades	73
La agenda regional: la multiplicidad temática como punto de partida	73
Preeminencia de la agenda penal: la seguridad ciudadana como motor del cambio	75

El eje administrativo: la búsqueda de una mejor gobernanza judicial	80
Las agendas ciudadanas: los avances en justicia civil y mercantil, familiar y laboral	83
El impacto constitucional: redefiniendo las reglas del juego	86
El impulso transversal: digitalización y acceso territorial	90
Las lógicas del cambio: tendencias, patrones y contextos de las reformas	93
Tendencias de la actividad reformista	93
Situando los cambios en la región: ¿existen relaciones entre las agendas reformistas y sus contextos?	98
Conclusiones	113
Bibliografía	116

Abreviaturas

- CEJA: Centro de Estudios de Justicia de las Américas
- FMI: Fondo Monetario Internacional
- IDH: Índice de Desarrollo Humano
- MASC: Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos
- NNA: Niñas, niños y adolescentes
- PIB: Producto Interno Bruto
- PJ: Poder Judicial
- PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- PPA: Producto Interno Bruto per cápita en Paridad de Poder

Adquisitivo

- WJP: World Justice Project

Índice de tablas, gráficos y figuras

1. Tablas:

- Tabla 1. Síntesis de las técnicas y estrategias utilizadas para el levantamiento de la información
- Tabla 2. Síntesis criterios de sistematización principales
- Tabla 3. Principales instituciones de origen e instituciones impactadas
- Tabla 4: Temáticas de las reformas en materia penal
- Tabla 5. Temáticas de las reformas en materia administrativa
- Tabla 6. Temáticas de las reformas en materia civil y mercantil, familiar y laboral
- Tabla 7. Temáticas de las reformas en materia constitucional
- Tabla 8. Cantidad de reformas y Estado de Derecho (% por fila)
- Tabla 9. Profundidad de las reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial (% por fila)
- Tabla 10. Materia de las reformas y el nivel de confianza en el Poder Judicial (% por fila)
- Tabla 11. Profundidad de las reformas y Estado de Derecho (% por fila)
- Tabla 12. Profundidad de las reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial (% por fila)
- Tabla 13. Profundidad de las reformas e IDH (% por fila)
- Tabla 14. Profundidad de las reformas y PIB per cápita (% por fila)
- Tabla 15. Profundidad de las reformas y desigualdad (% por fila)
- Tabla 16. Cantidad de reformas y Estado de Derecho (% por fila)
- Tabla 17. Cantidad de reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial (% por fila)
- Tabla 18. Cantidad de reformas e IDH (% por fila)
- Tabla 19. Cantidad de reformas y PIB per cápita (% por fila)
- Tabla 20. Cantidad de reformas y desigualdad (% por fila)
- Tabla 21. Profundidad de las reformas y Estado de Derecho (% por fila)
- Tabla 22. Profundidad de las reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial (% por fila)
- Tabla 23. Profundidad de las reformas e IDH (% por fila)
- Tabla 24. Profundidad de las reformas y PIB per cápita (% por fila)
- Tabla 25. Profundidad de las reformas y desigualdad (% por fila)
- Tabla 26. Materia de las reformas y Estado de Derecho (% por fila)
- Tabla 27. Materia de las reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial (% por fila)
- Tabla 28. Materia de las reformas e IDH (% por fila)
- Tabla 29. Materia de las reformas y PIB per cápita (% por fila)
- Tabla 30. Materia de las reformas y desigualdad (% por fila)

2. Gráficos:

- Gráfico 1. Índice del Estado de Derecho en América Latina en 2020 y 2024
- Gráfico 2. Porcentaje de la población encuestada que confía en el Poder Judicial en 2020
- Gráfico 3. Relación entre Estado de Derecho y Confianza en el Poder Judicial en 2024
- Gráfico 4. PIB per cápita por Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) en 2020 y 2024
- Gráfico 5. Índice de Desarrollo Humano (IDH) en 2020 y 2024
- Gráfico 6. Coeficiente de Gini (último dato disponible)
- Gráfico 7. Número de reformas judiciales por país, comparada con promedio y mediana regional
- Gráfico 8. Distribución geográfica del número de reformas
- Gráfico 9. Reformas adoptadas por año
- Gráfico 10. Número de reformas por país y año
- Gráfico 11. Tipo de reformas identificadas (% del total)
- Gráfico 12. Distribución de tipo de reforma por país
- Gráfico 13. Porcentaje de reformas procesales del total, por país
- Gráfico 14. Porcentaje de reformas orgánicas del total por país
- Gráfico 15. Porcentaje de reformas mixtas del total por país
- Gráfico 16. Profundidad de las reformas (% del total)
- Gráfico 17. Distribución de la profundidad de reformas por país
- Gráfico 18. Porcentaje de reformas parciales sobre el total, por país
- Gráfico 18. Porcentaje de reformas parciales sobre el total, por país
- Gráfico 19. Porcentaje de reformas estructurales sobre el total, por país
- Gráfico 20. Porcentaje de reformas puntuales sobre el total, por país
- Gráfico 21. Materias de las reformas a nivel general (% del total)
- Gráfico 22. Distribución porcentual de materias por país
- Gráfico 23. Distribución del tipo de reforma según materia (%)
- Gráfico 24. Distribución de la profundidad según tipo de reforma (%)
- Gráfico 25. Distribución de la profundidad según materia de la reforma (%)

3. Figuras:

- Figura 1. Grado de acceso y disponibilidad de información relacionada con las reformas judiciales en América Latina
- Figura 2. Temáticas más recurrentes en reformas procesales
- Figura 3. Temáticas más recurrentes en reformas orgánicas
- Figura 4. Temáticas más recurrentes en reformas mixtas



01

Presentación

Presentación

Las reformas judiciales ocupan un lugar central en los debates sobre el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho en América Latina. La organización, el funcionamiento y la legitimidad de los sistemas de justicia constituyen un componente esencial de la seguridad jurídica, la calidad democrática y la relación entre el Estado y la ciudadanía. Analizar cómo se reforman los sistemas judiciales permite comprender transformaciones más amplias en el ejercicio del poder de los Estados y en la forma en que las instituciones responden a las necesidades de la ciudadanía.

En el actual contexto regional -marcado por altos niveles de conflictividad, demandas de seguridad ciudadana, desconfianza en las instituciones y, en algunos países, procesos de debilitamiento democrático-, es crucial examinar el estado actual de las reformas judiciales en las Américas. Preguntarse si estas reformas existen, cómo se manifiestan y qué alcance tienen es clave para establecer la capacidad de los sistemas de justicia de contribuir al fortalecimiento democrático, al desarrollo institucional y a la atención efectiva de las demandas de justicia de las personas.

A lo largo de su trayectoria, CEJA, en alianza con la cooperación internacional de Estados Unidos y Canadá, ha ejercido un rol de liderazgo institucional en el diseño y la implementación de reformas judiciales en la región, con presencia directa en procesos de reforma procesal penal en veintidós países y de reforma procesal civil en ocho países de América Latina. Las transformaciones impulsadas en ambas materias marcaron una etapa institucional relevante, orientada a mejorar la eficiencia, la transparencia y las garantías del debido proceso. Estas reformas representaron avances significativos y configuraron una primera generación de reformas judiciales en América Latina.

Sin embargo, nuestra institución reconoce que las reformas procesales, por sí solas, no son suficientes frente a los problemas estructurales de los sistemas de justicia. Los déficits en independencia judicial externa e interna, adecuada gobernanza, rendición de cuentas, integridad y otras capacidades institucionales ha sido objeto de análisis, reflexión e incidencia sostenida por parte de CEJA, evidenciando la necesidad de reformas judiciales profundas, orientadas a redefinir los diseños y las arquitecturas tradicionales de los Poderes Judiciales, así como sus formas de gobierno y organización.

En este marco, la presente investigación ofrece un importante análisis, técnico y comparado, de las reformas judiciales implementadas en América Latina en los últimos años. A partir del examen de 139 reformas normativas en 19 países, el estudio explora cómo se reforma, con qué instrumentos, con qué alcance y en qué contextos políticos e institucionales se implementan dichos cambios. El carácter del informe es descriptivo-exploratorio y se basa principalmente en el análisis sistemático de reformas normativas adoptadas en la región.

El estudio distingue tres tipologías de las reformas judiciales. Primero, las reformas procesales, orientadas a modificar reglas de funcionamiento y procedimientos, con énfasis en eficiencia y gestión de casos. Segundo, las reformas orgánicas o estructurales, que buscan alterar el diseño institucional del sistema de justicia, redefiniendo órganos, competencias y formas de gobierno. Y, en tercer lugar, las reformas mixtas, que combinan ambos niveles y suelen asociarse a intentos de transformación sistémica de mayor alcance.

El informe permite identificar y establecer hallazgos y reflexiones relevantes. En primer término, que actualmente América Latina no atraviesa una “ola” homogénea de reformas judiciales. Lejos de una tendencia regional, se observa un escenario fragmentado, donde las reformas judiciales se diseñan e implementan en cada país, en función de problemas específicos y responden a contextos nacionales particulares. Así, no existe una agenda común ni un proceso reformista homogéneo a nivel regional.

En segundo lugar, el estudio muestra el predominio de reformas parciales e incrementales, por sobre transformaciones de carácter estructural. Las reformas procesales constituyen la vía más utilizada, especialmente en el ámbito penal y, en menor medida, en el ámbito administrativo. Estas reformas buscan mejorar el funcionamiento operativo de los sistemas judiciales y, por lo general, responder a demandas de seguridad pública y mejor desempeño organizacional. En la práctica, pareciera que estas reformas judiciales responden a contextos de presión, más que configurarse como procesos planificados con una perspectiva de mediano plazo.

En tercer lugar, la investigación evidencia que las reformas judiciales estructurales existen, pero son poco frecuentes y se concentran en contextos específicos. Cuando se producen, tienden a emerger en países con bajos niveles de confianza ciudadana en el Poder Judicial y desempeños deficientes en materia de Estado de Derecho. Ello sugiere que suelen responder a crisis de legitimidad más que a estrategias sostenidas de fortalecimiento institucional, y que sus efectos en términos de sostenibilidad y resultados son inciertos.

En cuarto lugar, con relación a la agenda temática de las reformas judiciales, el estudio confirma la centralidad de la agenda penal, estrechamente asociada a lógicas de urgencia y a demandas de seguridad ciudadana. En contraste, otras áreas clave —como la justicia civil, familiar y laboral— mantienen un peso menor, pese a su impacto directo en la vida cotidiana de la ciudadanía y en la economía, así como en la seguridad jurídica. Por su parte, la gobernanza judicial no se consolida como una temática estructural o transversal en las reformas, apareciendo de manera fragmentada y funcional a la atención de problemas inmediatos.

Estos y otros hallazgos del estudio conducen a plantear interrogantes y preocupaciones sobre el estado actual de las reformas judiciales en la región. En un escenario marcado por graves problemas de independencia de jueces y fiscales, riesgos de influencia o penetración de redes de corrupción y crimen organizado en las altas estructuras de los sistemas de justicia, creciente insatisfacción ciudadana y procesos de debilitamiento democrático, es llamativo que no exista una corriente vigorosa de reformas judiciales estructurales que contengan cambios sólidos frente a estos desafíos. Si bien el estudio se centra en reformas de carácter normativo - provenientes de los Poderes Legislativos, donde no es previsible el impulso de transformaciones profundas-, es preocupante la ausencia de una agenda robusta de reformas judiciales estructurales impulsadas por los propios Poderes Judiciales de la región, con una agenda consistente sobre qué y cómo transformar para fortalecer y mejorar la institucionalidad judicial.

En línea con lo anterior y con el ánimo de contribuir, proponemos tres pilares centrales de una agenda regional de reforma judicial estructural. El primer pilar de esta agenda debe situarse en la modernización del gobierno judicial como condición indispensable para garantizar la independencia e integridad de los sistemas de justicia, tanto en su dimensión externa —frente a presiones políticas, económicas o criminales— como en su dimensión interna, vinculada a jerarquías, incentivos y prácticas institucionales. El adecuado gobierno judicial exige que las decisiones estratégicas relativas a la carrera judicial, los procesos de nombramiento, evaluación, disciplina y destitución, así como la definición de prioridades

institucionales, se adopten sobre la base de equipos profesionalizados, con capacidades técnicas, criterios objetivos y estándares claros de probidad e integridad.

El segundo pilar de la agenda regional de reforma judicial estructural debe orientarse a una transformación profunda del modelo organizacional y de gestión de los sistemas judiciales, superando los esquemas tradicionales que concentran en magistrados/as y jueces/zas las funciones jurisdiccionales, de gobierno y administrativas. Esta modernización implica avanzar hacia modelos organizacionales corporativos, en los que la gestión judicial se conciba como una función profesionalizada, estratégica y orientada al desempeño. La profesionalización de la gestión judicial debe apoyarse en criterios claros de selección, evaluación y responsabilidad, fortaleciendo la capacidad institucional para planificar, monitorear y corregir el funcionamiento del sistema judicial en su conjunto.

El tercer pilar de una agenda regional de reforma judicial estructural debe centrarse en el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas del sistema judicial como condiciones indispensables para reconstruir la confianza ciudadana y legitimar el ejercicio de la función jurisdiccional. En este marco, es imprescindible establecer estándares claros y exigibles de acceso a la información, que abarquen no solo las decisiones jurisdiccionales, sino también los procesos de gobierno y administración del sistema, incluyendo nombramientos, evaluaciones, disciplina, asignación de recursos y desempeño institucional.



02

Introducción

Introducción

Durante las últimas décadas, América Latina ha sido escenario de un continuo y diverso proceso de reformas a los sistemas de justicia. Impulsados por la necesidad de fortalecer el Estado de Derecho, mejorar el acceso a la justicia y responder a las demandas ciudadanas de mayor eficiencia y transparencia, varios países de la región han llevado a cabo transformaciones que abarcan desde cambios constitucionales hasta la modernización de la gestión judicial.

Pese a la magnitud de estos esfuerzos, actualmente existe un vacío de información sistemática y comparada que permita conocer las tendencias, los enfoques y particularidades de las reformas judiciales más recientes a nivel regional. Para llenar este vacío, el presente estudio se planteó las siguientes preguntas de investigación: ¿Cuáles son las características de las reformas judiciales adoptadas en América Latina durante los últimos años? ¿Es posible identificar tendencias o dimensiones prevalentes a partir de su caracterización?

Así, el objetivo general de esta investigación es sistematizar y analizar comparativamente las reformas normativas adoptadas entre los años 2020 y 2024, identificando tendencias, contrastes y posibles relaciones entre variables estructurales y contenidos de las reformas. El universo analizado comprende 139 reformas en 19 países de la región.

Metodológicamente, el estudio adopta un enfoque cualitativo con un componente cuantitativo (mixto), de diseño comparado, transversal y con unidades de análisis múltiple. Se levantaron y depuraron fuentes normativas oficiales; se definieron reglas comunes de codificación (tipología orgánica/procesal/mixta, materia sustantiva y profundidad puntual/parcial/estructural); se construyó una base regional con trazabilidad caso a caso; y se ejecutó un análisis descriptivo con cruces bivariados en R. Todo ello se articuló en tres pasos analíticos enlazados: (i) caracterización del contexto (Estado de Derecho, confianza en el Poder Judicial, PIB per cápita, IDH y Gini); (ii) caracterización de las reformas (volumen, años, arquitectura, tipología, materias y profundidad); y (iii) lectura relacional que pone en diálogo patrones internos y contexto. Las asociaciones se presentan como correlaciones e hipótesis de trabajo, no como causalidad.

Los hallazgos revelan un panorama que puede analizarse desde distintos niveles y ángulos. En el plano contextual, se observa una marcada heterogeneidad, con un rasgo dominante: la mayoría de los países se ubica en niveles medios o bajos de Estado de Derecho y registra bajos niveles de confianza ciudadana en el Poder Judicial. En términos socioeconómicos, predominan perfiles de desarrollo medio o medio-alto, combinados con niveles de desigualdad media o alta. En este contexto se expresan las presiones de legitimidad y las capacidades estatales, las cuales se reflejan en el volumen y la orientación de las reformas judiciales adoptadas.

Por su parte, la caracterización de las reformas permite identificar tres rasgos principales. En primer lugar, el volumen de reformas es desigual y se concentra en un número reducido de países. En segundo término, la composición temática está liderada por las materias penal y administrativa, seguidas por las áreas constitucional y civil-mercantil, mientras que familia y laboral presentan un peso menor, aunque con focos específicos de intervención. Finalmente, predomina la profundidad parcial como herramienta de ajuste y modernización incremental, en tanto que las reformas de carácter mixto se utilizan principalmente para procesos de transformación estructural.

A partir de los cruces internos, emergen dos lógicas claramente diferenciadas: una lógica de “urgencia”, asociada al ámbito penal y a reformas de carácter procesal, y otra de “gobernanza”, vinculada a la materia administrativa y a rediseños de tipo orgánico. El análisis temático, además, reconoce la naturaleza multimateria de un conjunto relevante de normas, lo que se traduce en un total de 161 menciones temáticas correspondientes a 139 reformas identificadas.

Finalmente, desde una lectura relacional se identifican tres tendencias centrales. Primero, contextos de debilidad institucional y bajos niveles de confianza en el Poder Judicial se asocian con una mayor probabilidad de reformas estructurales y, en algunos casos, con ciclos de alta actividad reformista. Segundo, el patrón predominante es el del “incrementalismo”, que tiende a desplegarse en escenarios de “estabilidad frágil”, caracterizados por niveles medios o medio-bajos de gobernanza, desigualdad media y confianza ciudadana no colapsada. Por último, en contextos relativamente más estables —con mejores indicadores de Estado de Derecho y mayores niveles de IDH y PIB per cápita— el volumen de reformas suele ser menor y predominan ajustes puntuales orientados a estandarizar y afinar el funcionamiento cotidiano de la justicia.

El informe aspira a constituirse como una base empírica comparable y replicable —con criterios y definiciones comunes— que permita tomar el pulso de las reformas judiciales en la región, aportando información orientada a enriquecer el debate y a contribuir a futuras decisiones de política pública. Al distinguir entre lógicas de intervención, materias priorizadas y profundidades de cambio, y al poner estos patrones en relación con el entorno institucional y socioeconómico, el estudio busca ofrecer claves para comprender tanto los énfasis técnicos como las condiciones políticas que habilitan —o restringen— los procesos de reforma.



03

Marco conceptual y metodológico

Marco conceptual y metodológico

Este capítulo presenta el diseño conceptual y metodológico que sustenta este informe. Su propósito es detallar la problematización y los objetivos del estudio, exponer el marco conceptual que orienta el análisis, y describir los métodos, criterios y procesos empleados para la recolección, sistematización y análisis de la información.

Justificación y planteamiento del problema

En los últimos veinte años, América Latina ha sido escenario de reformas judiciales que han abarcado diversos ámbitos, desde modificaciones estructurales y normativas, hasta cambios en la gestión y en las tecnologías aplicadas a la administración de justicia. Estas transformaciones han respondido a múltiples objetivos: aumentar la eficiencia y transparencia de los sistemas judiciales, fortalecer la independencia judicial, mejorar el acceso a la justicia y adecuar los marcos normativos a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.¹

El contexto regional en el que se inscriben estas iniciativas está marcado por una combinación de factores políticos, sociales y económicos que han impulsado procesos de transformación en los sistemas de justicia de la región. En varios países de América Latina, los sistemas judiciales han sido percibidos por amplios sectores de la ciudadanía como limitados en términos de eficacia, autonomía y transparencia, lo que ha contribuido a niveles persistentes de desconfianza respecto de su capacidad para garantizar derechos y fortalecer el Estado de Derecho.² Por otro lado, distintos análisis han señalado la relevancia de fortalecer la independencia judicial y los mecanismos de integridad y control, en la medida en que, en varios países de la región, los sistemas judiciales han operado en contextos atravesados por presiones externas e internas que pueden afectar su autonomía. Entre estas se incluyen interferencias de otros poderes del Estado en procesos judiciales, así como influencias de actores económicos en determinadas decisiones de relevancia institucional.³

A pesar de la magnitud e importancia de estas reformas, no existe un análisis actualizado, comparado y sistemático que permita dimensionar su alcance, enfoques y tendencias en el conjunto de la región. CEJA ha desarrollado, en otras ocasiones, investigaciones comparadas que han permitido sistematizar procesos de cambio judicial en ámbitos específicos. Desde su creación, se dedicó a analizar los procesos de reforma judicial penal en la región⁴, y en la última década ha profundizado su intervención en los procesos de reforma judicial, ampliándose a otras materias como la procesal civil, a través de un estudio que analizó las modificaciones introducidas en la justicia civil, identificando objetivos, contenidos y desafíos de implementación⁵. Otro ejemplo son los estudios sobre independencia judicial⁶, sobre sistemas penitenciarios⁷ y sobre acceso a la justicia mediante encuestas de necesidades jurídicas⁸, que han generado evidencia empírica de alto valor para la formulación de políticas públicas y el diseño de estrategias institucionales.

No obstante, la literatura disponible se ha concentrado principalmente en áreas temáticas o procesales específicas, sin ofrecer un panorama regional integral de las reformas judiciales en su conjunto. La falta de un marco comparativo amplio impide identificar las tendencias regionales transversales y las particularidades nacionales. La ausencia de este tipo de estudios dificulta comprender los patrones

comunes, las divergencias y las innovaciones que se han implementado, así como evaluar el impacto de las reformas en el fortalecimiento de la justicia y el Estado de Derecho.⁹

En este contexto, el presente estudio busca llenar ese vacío, ofreciendo un análisis comparado y sistemático de las reformas judiciales adoptadas en los países de América Latina durante los últimos cinco años. El objetivo es proporcionar una radiografía regional que no solo describa el volumen y la naturaleza de las reformas, sino que también permita explorar relaciones con variables contextuales relevantes. El propósito final es aportar información que pueda contribuir a mejorar las reformas y las políticas públicas de justicia de nuestra región.

Preguntas y objetivos de la investigación

Preguntas de investigación

Como se indicó en la sección anterior, no existe información sistemática y comparada que permita identificar de manera integral las características y tendencias de las reformas judiciales normativas en América Latina.

Esta ausencia motivó el planteamiento de las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las características de las reformas judiciales adoptadas en la región entre los años 2020 y 2024?
- ¿Es posible identificar tendencias o dimensiones prevalentes a partir de su caracterización?

Objetivo general

A partir de estas preguntas, el objetivo general del estudio es sistematizar y analizar comparativamente las reformas judiciales de carácter normativo adoptadas, con el fin de identificar tendencias comunes, contrastes significativos y posibles relaciones entre variables estructurales y el contenido de las reformas.

Objetivos específicos

Para la consecución de este objetivo general, se establecieron los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar y caracterizar las reformas judiciales adoptadas en América Latina entre 2020 y 2024, a partir del análisis de fuentes normativas oficiales.
2. Sistematizar y clasificar dichas reformas conforme a criterios comunes —tales como tipología (orgánica, procesal o mixta), institución de origen y de impacto, profundidad del cambio (puntual, parcial o estructural), materias y etiquetas temáticas—, construyendo bases de datos comparables tanto a nivel de reforma como de país.
3. Identificar tendencias y patrones, y explorar asociaciones entre los atributos de las reformas y el contexto estructural, mediante análisis descriptivos univariados y bivariados, con el propósito de reconocer tendencias regionales y formular hipótesis de trabajo.

Marco conceptual

El presente estudio se apoya en un marco conceptual que permite delimitar los alcances de la investigación y establecer un lenguaje común para el análisis. La revisión y definición de los conceptos centrales resulta esencial para garantizar la coherencia metodológica, así como para posibilitar la comparación de datos y hallazgos entre los distintos países de la región.

Visión institucional de CEJA sobre los sistemas de justicia

El presente estudio se enmarca en la visión institucional de CEJA, que concibe el sistema de justicia como un entramado institucional compuesto por organismos, normas, procedimientos y actores, orientado

a garantizar el ejercicio pleno de los derechos y el acceso efectivo a mecanismos de resolución de conflictos.¹⁰ Esta concepción incluye tanto la actividad jurisdiccional de los tribunales como las instancias administrativas, los mecanismos alternativos y las estructuras de apoyo que influyen en la tutela efectiva de los derechos.¹¹ Por lo tanto, el análisis o evaluación de los sistemas de justicia no debe llevarse a cabo solo a partir de la organización de los poderes judiciales, sino también considerando sus vínculos con los otros actores del sistema, sus formas de funcionamiento interno, los modelos de gestión, los mecanismos de acceso, y la interacción con la ciudadanía y otros poderes del Estado.

En este contexto, un sistema de justicia efectivo, desde esta perspectiva, debe operar con independencia, imparcialidad, transparencia y eficiencia, respondiendo a las necesidades de la ciudadanía en un marco de respeto a los derechos humanos.¹² Esto exige no solo marcos normativos adecuados, sino también la capacidad institucional para implementar y sostener reformas que mejoren su desempeño, reduzcan barreras de acceso y fortalezcan la confianza pública.¹³

En su labor regional, CEJA ha destacado la necesidad de comprender las dinámicas estructurales y contextuales que condicionan el funcionamiento de los sistemas judiciales, identificando tanto sus fortalezas como los desafíos pendientes para asegurar un acceso equitativo y oportuno a la justicia.¹⁴

El fundamento de esta visión se explica por el enfoque integral de políticas públicas adoptado por CEJA y que se explica en la siguiente sección. En concreto, se traduce en una perspectiva que considera que las políticas públicas deben abordar los problemas de forma holística, articulando dimensiones sociales, institucionales, normativas, económicas y culturales para lograr cambios sostenibles. Este enfoque reconoce que los ajustes normativos o estructurales, aunque necesarios, no son suficientes por sí solos; deben acompañarse de transformaciones en las prácticas institucionales y culturales, en la concepción del poder, en la asignación de recursos, en la participación ciudadana y en la formación de actores clave, todo ello bajo mecanismos efectivos de evaluación y monitoreo.

Concepto de reforma judicial y enfoque de política pública

Desde esta perspectiva, y en el marco del presente estudio, el concepto de reforma judicial se entiende como el conjunto de cambios normativos, estructurales, procedimentales y/o de gestión que afectan el funcionamiento del sistema de justicia, con diversos propósitos, como mejorar su eficiencia, transparencia, accesibilidad, independencia o capacidad de respuesta a las necesidades de la sociedad. Estos cambios pueden abarcar desde modificaciones en la organización y competencias de las instituciones judiciales, la creación de nuevos órganos o instancias, la implementación de herramientas

tecnológicas, hasta la introducción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos o reformas orientadas a la inclusión y no discriminación.

Para efectos operativos de este estudio, se considerará como “reforma judicial” cualquier medida que cumpla con al menos dos de los siguientes criterios: (1) haber sido incorporada en un instrumento normativo nacional que tenga un alcance nacional o subnacional durante el periodo analizado; (2) implicar un cambio sustantivo en la estructura, funciones o procesos de las instituciones del sistema de justicia; y (3) estar orientada explícitamente a mejorar algún aspecto del sistema de justicia en sentido amplio. Esta definición operativa permite diferenciar las reformas judiciales de otras medidas menores, modificación de prácticas o cambios administrativos de alcance limitado. Quedan excluidas de este universo las reformas estrictamente presupuestarias, las medidas internas de gestión administrativa sin impacto normativo, y las políticas públicas que, aunque vinculadas al sector justicia, no introduzcan cambios formales en su estructura o en sus procedimientos.

Es importante señalar que, en línea con el enfoque de CEJA, esta investigación adopta una perspectiva de política pública. Desde esta mirada, las decisiones en materia de justicia se conciben como procesos que requieren apoyarse en evidencia empírica, diagnósticos rigurosos y la definición explícita de objetivos, tanto en su formulación como en su implementación.¹⁵ Por política pública se entiende el “conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para resolver los problemas públicos”, los cuales se materializan en un conjunto de programas que, a su vez, son integrados por diversos proyectos.¹⁶ Se trata, en definitiva, de un conjunto de acciones y medidas adoptadas por el Estado para atender un problema identificado como prioritario, en un marco de recursos limitados y de coordinación entre distintos actores institucionales y sociales. Su formulación implica un proceso cíclico que abarca la identificación del problema, el diseño de alternativas, la implementación y la evaluación de resultados, en el cual la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana son principios centrales.¹⁷

Aplicar este enfoque a un estudio sobre reformas judiciales significa entender que estas no son actos aislados o respuestas coyunturales, sino que forman parte de estrategias deliberadas que buscan modificar el sistema de justicia para responder a objetivos de política más amplios. Ello supone conciencia de que se debe evaluar la coherencia entre el diagnóstico que sustenta la reforma, los instrumentos normativos utilizados y los resultados esperados, así como su alineación con valores democráticos como el acceso a la justicia, la independencia judicial y la protección de derechos.

En coherencia con este enfoque de política pública, el presente estudio adopta una mirada que integra la dimensión técnica de las reformas con su contexto político e institucional, reconociendo, sin embargo, que un análisis integral de las reformas judiciales debería considerar no solo el plano normativo, sino también de implementación, resultados e impactos sociales. No obstante, atendiendo a los objetivos y alcances definidos para esta investigación, se optó deliberadamente por focalizar el análisis en el contenido normativo de las reformas y en la justificación expresada o deducida de sus disposiciones. Esta delimitación metodológica responde tanto a la necesidad de asegurar la comparabilidad regional como a las limitaciones derivadas de la disponibilidad de información homogénea y verificable para todos los países analizados.

Metodología

Esta sección presenta el diseño metodológico y los ajustes implementados para asegurar los objetivos del estudio. Expone el enfoque y el diseño, el levantamiento y verificación de la información, la sistematización y el procesamiento de datos, y los criterios de análisis.

Enfoque y diseño del estudio

Este apartado introduce el enfoque y el diseño que articulan la investigación. Se opta por un enfoque cualitativo con componente cuantitativo, de corte comparado y transversal, y un diseño con unidades de análisis múltiple. Se precisan las unidades de observación (países y reformas) y las unidades de análisis (reformas y países), y se explicita el carácter descriptivo-exploratorio del estudio, orientado a identificar patrones y asociaciones que luego se ponen en diálogo con el contexto.

4.1.1. Enfoque cualitativo con componente cuantitativo (mixto)

El enfoque metodológico es la orientación general que se llevará a cabo para la realización de la investigación social, la que puede ser cuantitativa, cualitativa o mixta.¹⁸ Esta investigación adopta un enfoque cualitativo de carácter mixto, en el que predomina el componente cualitativo, pero se incorporan herramientas cuantitativas de forma complementaria.

Se ha afirmado que la investigación cualitativa nació y se utilizó como alternativa a los enfoques cuantitativos, surgiendo como respuesta a las críticas de estos últimos.¹⁹ En cierta medida, la naturaleza de la investigación cualitativa es ser abierta y tener muchas perspectivas diferentes dentro de ella.²⁰

Para Denzin y Lincoln, una definición general de investigación cualitativa es la de una actividad que realiza un individuo situado "en el mundo", cuya actividad consiste en investigar "las cosas en sus entornos naturales, intentando dar sentido o interpretar los fenómenos en términos de los significados que las personas les otorgan".²¹ Del mismo modo, en opinión de Bryman,²² la investigación cualitativa se preocupa más por las palabras que por la cuantificación, considerándose una estrategia que prioriza los enfoques inductivos, y se basa en la posición epistemológica del interpretativismo y en la ontológica del construccionismo.

Es decir, que el punto de partida y el principal interés de un investigador cualitativo es la perspectiva e interpretación de los individuos de su mundo social, y que se adopta una visión en la que los fenómenos sociales no son sólo el resultado de las interacciones sociales, sino también un proceso constante de revisión y reconstrucción.²³ Así, entendemos que el enfoque cualitativo -predominante en este estudio- es aquel que busca interpretar fenómenos desde su contexto, centrándose en significados, procesos y lógicas subyacentes.

El enfoque mixto, por su parte, integra la recolección y el análisis tanto de datos cualitativos (descripciones, categorizaciones y patrones temáticos), como de datos cuantitativos (frecuencias, distribuciones y correlaciones), con el propósito de obtener una comprensión más amplia y profunda del fenómeno estudiado.²⁴

La elección de un enfoque cualitativo mixto responde a las características específicas del estudio. En primer lugar, la necesidad de interpretar el contenido normativo de las reformas judiciales exige un análisis cualitativo que considere no solo el texto legal, sino también el contexto en el que se adoptó. En segundo lugar, el objetivo de identificar patrones comunes y divergencias regionales requiere

complementar el análisis cualitativo con procedimientos de cuantificación descriptiva que permitan sistematizar y contrastar la información entre países.

El componente cualitativo fue predominante, empleando análisis documental y codificación temática de carácter deductivo-abductivo. El componente deductivo radicó en que las dimensiones centrales de análisis se definieron a priori, a partir del marco conceptual del estudio y de la literatura especializada en reformas judiciales. El componente abductivo se manifestó en la etapa interpretativa y en las zonas de mayor ambigüedad normativa, cuando las categorías predefinidas se contrastaron, refinaron y, en algunos casos, ajustaron a la luz del contenido específico de las reformas y de los marcos conceptuales de referencia.

El componente cuantitativo se incorporó de manera complementaria, permitiendo medir la magnitud y distribución de las reformas según variables como tipo de reforma, institución emisora, materia, profundidad del cambio e indicadores contextuales de los países (Índice de Estado de Derecho, IDH, Gini, PIB per cápita, confianza en el Poder Judicial).

4.1.2. Diseño del estudio: comparado, transversal y con unidades de análisis múltiple

El estudio adopta un diseño comparado de casos múltiples y corte transversal, orientado a ofrecer una radiografía regional coherente y comparable. Esta lógica comparada no busca probar hipótesis causales, sino describir, poner en relación y extraer patrones a partir de un mismo esquema de codificación aplicado a todos los países. El enfoque es descriptivo-exploratorio, y las correlaciones se utilizan como insumos analíticos; cuando se formulan interpretaciones, se presentan explícitamente como hipótesis de trabajo (Cap. V).

Asimismo, el estudio adopta un diseño de investigación con unidades de análisis múltiple²⁵, con recolección y análisis en dos planos. En el nivel micro, la unidad de observación es cada una de las 139 reformas normativas, codificadas por sus características internas (tipo, profundidad, materia, etc.). En el nivel macro, la unidad de observación es cada uno de los 19 países, caracterizados por sus indicadores de contexto (Estado de Derecho, confianza en el Poder Judicial, PIB per cápita, IDH y Gini). Sobre esta base, el estudio trabaja con dos unidades de análisis complementarias: el país (para comparar perfiles nacionales, volúmenes y composiciones de agenda) y la reforma (para describir y cruzar atributos internos y construir patrones regionales).

La fortaleza del diseño radica en integrar ambos niveles en la fase relacional, donde los atributos de las reformas se agregan por país y se ponen en diálogo con los indicadores de contexto. Esto permite ir más allá de la descripción simple y explorar asociaciones y formular hipótesis de trabajo sobre la articulación entre contenidos de reforma y entorno, sin inferir causalidad.

4.1.3. Alcance, período y cobertura del estudio

Se trabaja con una definición operativa de “reforma judicial” centrada en medidas de alcance normativo (leyes, decretos, estatutos u otros instrumentos con fuerza obligatoria general) que alteran estructuras, competencias y/o procedimientos del sistema de justicia o de sus instituciones conexas (Poder Judicial, Ministerio Público, Defensorías y órganos auxiliares). Quedan excluidas las medidas puramente presupuestarias, los ajustes administrativos internos sin respaldo normativo y las políticas sectoriales que no modifiquen formalmente la arquitectura orgánica o procesal. La definición conceptual se presenta en 3.2 y los criterios de inclusión/exclusión aplicados en la codificación se detallan en 4.3.1.

Se incluyen normas de alcance nacional; en sistemas federales, se consideran leyes federales de aplicación general (con posibles efectos subnacionales). No se incluyen ordenanzas o actos exclusivamente subnacionales salvo que formen parte indisoluble de un rediseño nacional, conforme a los criterios de 4.3.1.

Como se adelantó, el estudio adopta un corte transversal tomando en cuenta el periodo 2020–2024, con el objeto de capturar un ciclo reciente y comparable de cambios normativos en la región. La elección de esta ventana responde a dos razones principales: (i) documentar el tramo de reformas que coincide con el impacto de la pandemia de COVID-19 y (ii) actualizar y complementar esfuerzos comparados previos de CEJA, ofreciendo una radiografía regional coherente y homogénea para fines analíticos.

El universo temporal incluye reformas promulgadas o con entrada en vigor entre 2020 y 2024, además de cuatro inclusiones excepcionales fuera de ese rango -una anterior (Perú, 2019) y tres posteriores (Bolivia, El Salvador y México, 2025). Esta decisión responde a criterios metodológicos orientados a capturar de forma más precisa las trayectorias de cambio. En el caso de Perú, la reforma de 2019 constituye un hito estructural clave que dio origen a un nuevo esquema de gobernanza del sistema de justicia, mientras que las reformas de 2025, aunque recientes, han sido aprobadas formalmente antes del inicio de este estudio y reflejan tendencias que se gestaron dentro del periodo de análisis. Se estimó que su inclusión podía ofrecer una visión más coherente y contextualizada de los procesos de reforma judicial en la región.

En cuanto a la cobertura geográfica, el estudio se propuso abarcar 20 países de la órbita de trabajo de CEJA: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. El universo efectivo analizado quedó conformado por 19 países, tras la exclusión operativa de Haití por indisponibilidad y opacidad de fuentes normativas oficiales; los fundamentos de esta decisión se explicitan en 4.2.1.

Levantamiento de la información

Para orientar la lectura de esta sección, a continuación, se presenta una síntesis de las técnicas y estrategias de levantamiento de información del estudio. La Tabla 1 resume su aplicación, ventajas y limitaciones, y enlaza con los apartados siguientes. Con ella se busca ofrecer una visión panorámica y resumida de un proceso de investigación que, en la práctica, implicó múltiples iteraciones, ajustes y validaciones, tal como podrá apreciarse en las siguientes secciones.

Tabla 1. Síntesis de las técnicas y estrategias utilizadas para el levantamiento de la información

Técnica/ Estrategia	Aplicación en el estudio	Ventajas	Desventajas
Evaluación de acceso a la información	Clasificación preliminar de países según dificultad de acceso normativo (baja, media, alta).	Permite delimitar el universo; ajusta expectativas por país.	Alta dependencia de portales institucionales; exclusión de casos por opacidad (ej. Haití).
Revisión bibliográfica	Levantamiento de variables de contexto político, económico y social a través de varios índices: WJP, IDH, Gini, PIB per cápita, percepción judicial.	Enriquecen el contexto de análisis; permiten observar correlaciones.	Limitación temporal de algunos índices; inexistencia de datos para algunos países; riesgo de correlaciones espurias.

Técnica/ Estrategia	Aplicación en el estudio	Ventajas	Desventajas
Revisión documental Primaria	Revisión sistemática de leyes, decretos, reformas judiciales aprobadas entre 2020 y 2024 en 19 países.	Acceso a fuentes oficiales; permite trazabilidad jurídica.	Depende de la calidad de los registros existentes y el acceso a ellos; lenguaje técnico y ambiguo en algunos países, por lo que no se puede aplicar una metodología única para el análisis.
Revisión documental secundaria	Revisión de planes y comunicados institucionales (Poder Judicial, Ministerio de Justicia, órganos legislativos, Ministerio Público, Defensoría)	Complementa algunas normas que no exponen motivos ni objetivo en su letra.	Riesgo de subjetividad; ausencia de metodología única para el análisis.

Fuente: elaboración propia a partir del marco conceptual y al diseño metodológico

En el marco de esta investigación, entendemos por levantamiento de información el conjunto de procedimientos empleados para identificar, localizar y recopilar datos relevantes (en este caso, documentos normativos y fuentes contextuales), que permitan describir y analizar las reformas judiciales adoptadas en el período 2020-2024. Este proceso no se limita a la mera búsqueda de documentos, sino que incluye la verificación de su autenticidad, vigencia y pertinencia para los objetivos del estudio. Dado que se trata de un estudio orientado a comprender fenómenos complejos como los procesos de reforma de los sistemas de justicia en América Latina, se optó por combinar distintas técnicas y fuentes de información, integrándolas mediante una triangulación metodológica entre:

1. Fuentes primarias normativas;
2. Revisión documental de fuentes secundarias; e,
3. Indicadores estructurales para el análisis cualitativo del contenido de las reformas.

El levantamiento se organizó en dos fases -diagnóstico de acceso (4.2.1) y recolección documental-contextual (4.2.2)- y se complementó con procedimientos de verificación, trazabilidad y control de calidad de los datos (4.2.3).

4.2.1. Diagnóstico de acceso y disponibilidad de información

Se evaluó el acceso a la información normativa y contextual de cada país a partir de fuentes institucionales reconocidas (poderes legislativos, boletines oficiales, sitios web de poderes judiciales) y, de forma complementaria, mediante búsquedas abiertas en internet con palabras clave en español junto al nombre del país. Se clasificó a los países en tres categorías según la dificultad de obtención de datos (baja, media, alta) considerando criterios como: gratuidad y acceso público, requisitos de membresía o permisos especiales, confiabilidad y actualización de las fuentes, claridad en la estructuración de las bases de datos y disponibilidad de estadísticas relevantes.

Como resultado de esta primera evaluación, se tomó la decisión de descartar a Haití del análisis debido a barreras lingüísticas, pero también barreras estructurales importantes, incluyendo la renovación integral, sin fecha definida para su reapertura, del sitio web del Poder Legislativo.

A continuación, se ilustran los resultados sintetizados de esta clasificación:

Figura 1. Grado de acceso y disponibilidad de información relacionada con las reformas judiciales en América Latina



Fuente: Elaboración propia

4.2.2. Recolección de la información

Luego, en una segunda fase, se llevó a cabo una recolección documental exhaustiva en los 19 países restantes. Este proceso se centró en dos tipos de fuentes, integradas mediante una triangulación metodológica:

Fuentes primarias normativas: la búsqueda se concentró exclusivamente en documentos normativos (leyes, decretos, actos legislativos, etc.) adoptados o entrados en vigencia dentro del período 2020-2024. Se incluyeron algunas iniciativas en trámite muy avanzado, pero se excluyeron proyectos sin aprobación y transformaciones de facto no formalizadas.

Fuentes secundarias e indicadores de contexto: se recopilaban las cinco variables estructurales para cada país: Índice de Estado de Derecho (WJP), Índice de Desarrollo Humano (PNUD), Coeficiente de Gini (Banco Mundial), PIB per cápita (FMI) y confianza en el Poder Judicial (Latinobarómetro), obtenidas de fuentes reconocidas y actualizadas.

4.2.3. Verificación y control de calidad de los datos

La fase final del levantamiento consistió en un conjunto de procedimientos para asegurar la confiabilidad, trazabilidad y consistencia interna de la base de datos. Para garantizar la trazabilidad, solo se incorporaron reformas obtenidas de repositorios oficiales, guardando en cada registro el enlace a la norma. A cada una de las 139 reformas se le asignó un identificador único y se codificaron sus metadatos mínimos (órgano emisor, tipo, materia, etc.), permitiendo que cualquier dato del informe pueda rastrearse hasta su fuente original.

En cuanto a los controles de calidad, los casos de codificación ambigua se resolvieron mediante una segunda lectura y la aplicación de una guía de codificación común. Para asegurar la consistencia interna de la base, se efectuaron revisiones cruzadas, como la verificación de combinaciones inusuales (ej. "constitucional-puntual") que pudieran indicar errores. Finalmente, y para reflejar adecuadamente las agendas temáticas, se mantuvo la distinción entre el universo de 139 reformas únicas y las 161 menciones de materia que surgen de las normas "multimateria", una decisión clave para la precisión del análisis del Capítulo IV. Finalmente, es importante recordar que el insumo es normativo, por lo que no se evaluó implementación ni efectos.

Sistematización de la información

Estasección describe cómo el conjunto de normas que se levantó se transformó en datos comparables y trazables. Primero se fijan las definiciones operativas y reglas de codificación que ordenan toda la clasificación (4.3.1). Luego se explica la ejecución de la sistematización y el uso de etiquetas temáticas como descriptores funcionales (4.3.2). A continuación, se documenta la generación de las dos bases de datos -reformas y agregada por país- y el procesamiento aplicado (normalización, manejo de casos “multimateria”, creación de variables categóricas y regla de agregación por ciclo cuando corresponde) (4.3.3). Finalmente, se establecen lineamientos para los cruces y la lectura de resultados que aseguran consistencia entre esta sistematización y el análisis presentado en 4.4 (4.3.4).

4.3.1. Definición operativa de categorías y reglas de codificación

Para efectos de este estudio, las reformas normativas fueron clasificadas según tres criterios complementarios: su tipología, la materia jurídica objeto de regulación y la profundidad del cambio introducido. Esta triple clasificación permite identificar con mayor precisión el alcance y las tendencias de las reformas judiciales, así como sus implicancias para el diseño y funcionamiento del sistema de justicia.

Clasificación por tipología

Las reformas normativas fueron clasificadas según su tipología en tres categorías principales: procesales, orgánicas y mixtas o ambiguas.

- **Reformas orgánicas:** modifican la estructura, funciones, procedimientos o requisitos de nombramiento o competencias de los órganos del sistema de justicia, impactando directamente en el diseño institucional y la distribución interna del poder.²⁶
- **Reformas procesales:** introducen cambios en las reglas funcionales de trámite de los procesos judiciales, incluyendo normas sobre audiencias, plazos, recursos o garantías procesales, con incidencia directa en la forma en que se administra justicia a nivel sustantivo.²⁷
- **Reformas mixtas o ambiguas:** combinan modificaciones tanto institucionales como procesales. En su forma más intencional, exhiben una lógica de enfoque integral o transversal, al coordinar cambios estructurales con ajustes procedimentales (como oralidad, reducción de plazos o incorporación de medios alternativos) para enfrentar desafíos de manera sistémica. En otros casos, su carácter mixto responde a una ambigüedad normativa o a la acumulación de medidas heterogéneas, sin una articulación coherente.²⁸

Clasificación por materia jurídica

En el marco de este estudio, comprender las materias jurídicas objeto de las reformas resulta esencial para identificar cuáles dimensiones del sistema han sido priorizadas en la agenda regional y con qué enfoque técnico se implementaron. Se tomó la decisión de fusionar en una sola categoría varias ramas del Derecho sin ignorar las particularidades de cada disciplina de este, principalmente para efectos de uniformidad y siguiendo la postura de que a mayor número de disciplinas se hace más difícil la coherencia de las soluciones elegidas por los órganos jurisdiccionales.²⁹ De este modo, el estudio distinguió las materias en seis categorías fundamentadas en las ramas del Derecho.

- **Penal, penitenciario y militar:** abordan las herramientas y órganos que traducen la capacidad punitiva del Estado, es decir, la potestad para castigar a los miembros de la sociedad que actúen haciendo caso omiso a las leyes establecidas. La materia militar fue incluida, a pesar de ser un

régimen jurídico específico, porque en la práctica las reformas recopiladas se relacionan en mayor medida con el sistema judicial penal.³⁰

- **Constitucional:** se relaciona con la estructura orgánica del Estado, los derechos fundamentales y el diseño de los poderes públicos. Las reformas en esta materia tienden a tener un impacto transversal sobre los demás subsistemas normativos.³¹
- **Administrativa:** comprende las modificaciones al sistema judicial que regula el funcionamiento de la administración pública y su relación con los ciudadanos, incluyendo los procedimientos de control y fiscalización.³²
- **Civil-mercantil:** se refiere al conjunto de normas que modifican la regulación de las relaciones entre particulares en materias patrimoniales y personales, buscando la resolución pacífica de las disputas que puedan surgir de dichas relaciones, reforzando el marco legal y protegiendo los derechos privados y personales.³³
- **Familiar:** se decidió apartar las reformas en materia familiar de la categoría precedente, porque CEJA concibe este ámbito como una rama con identidad funcional propia, que exige un tratamiento diferenciado, tanto en el plano institucional como procesal.³⁴ Los conflictos de familia, por su naturaleza íntima y dinámica, involucran relaciones marcadas por asimetrías de poder, afectividad y alta carga emocional, que requieren soluciones judiciales centradas en la protección de los derechos fundamentales de personas en situación de vulnerabilidad, especialmente mujeres, niños, niñas y adolescentes.
- **Laboral:** comprende las modificaciones al marco regulatorio e institucional especializado en las relaciones laborales y dedicado al resguardo de derechos sociales básicos, así como a la protección frente a relaciones contractuales inherentemente desiguales.³⁵
- **Transversal:** además, durante el proceso de revisión y sistematización de las reformas judiciales, se identificó un conjunto de normativas que no podían ser atribuidas de forma unívoca a una sola materia jurídica, en tanto sus efectos, alcances o propósitos atravesaban diversas ramas del Derecho. A partir de esta constatación, se incluyó una séptima categoría sui generis llamada “transversal”, entendida no como una materia jurídica en sentido estricto, sino como un conjunto de reformas cuyo impacto se proyecta sobre todo el funcionamiento del sistema de justicia, con independencia del tipo de conflicto legal que se trate. Esta categoría se construyó a partir de una lógica más funcional que sustantiva, acogiendo aquellas reformas orientadas a mejorar la eficiencia general, la transparencia, el acceso a la justicia o la independencia judicial en términos amplios.

Clasificación por profundidad

Finalmente, se analizó la profundidad de las reformas judiciales normativas en base al impacto que tienen sobre el sistema de justicia. Este impacto se refiere a las consecuencias o efectos que estas reformas tienen en diversos ámbitos del sistema, como la gestión administrativa, el ejercicio de la labor jurisdiccional, la resolución de conflictos, la satisfacción de necesidades jurídicas y la efectivización de derechos, específicamente los relativos al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva.³⁶

No se trató de una evaluación de la pertinencia del contenido, el impacto social, ni la efectividad de la norma. Tampoco se limitó a medir el grado del cambio. Lo que se hizo fue emplear varios criterios, como la temporalidad de la reforma, el motivo explícito o implícito de la norma, el desarrollo sustantivo en la

letra de la norma y el marco en el cual operan dichas reformas. En este sentido, la profundidad de las reformas fue definida en función de la lectura de la letra y del mensaje de la norma.

- **Reformas estructurales:** aquellas que crean, establecen o estructuran un nuevo sistema. Entendemos por “sistema” un conjunto articulado de elementos normativos, institucionales y procedimentales que conforman un modelo integral de funcionamiento de la justicia³⁷. Concretamente, designa reformas que, por ejemplo, cambian un sistema judicial de un modelo escrito a un modelo oral, o que establecen un nuevo modelo de justicia especializada o alternativa. En términos generales, esto se traduce en un verdadero cambio de paradigma.³⁸
- **Reformas parciales:** implican modificaciones relevantes sobre sistemas ya existentes sin alterar su lógica funcional básica, como cambios en competencias, funciones o diseño institucional. Por “lógica funcional básica” se entiende el conjunto de flujos y relaciones que caracterizan un sistema y permiten su operación estable.³⁹
- **Reformas puntuales:** comprenden ajustes normativos que, si bien pueden tener impacto localizado, no afectan de forma significativa el resultado estructural o procesal del sistema, ya sea por su temporalidad acotada o por su alcance sustancial limitado. En concreto, son las reformas que se dedican más a corregir que a cambiar.⁴⁰

Además de los tres ejes de codificación (tipología, materia y profundidad), se utilizaron etiquetas temáticas como descriptores funcionales del propósito de cada reforma; el procedimiento de asignación se detalla en 4.3.2.

4.3.2. Ejecución del proceso de sistematización

Para garantizar la comparabilidad entre países, se diseñaron matrices estandarizadas de vaciado que permitieron clasificar las reformas según las categorías definidas en 4.3.1. En cada registro se consignó, como mínimo: tipo de reforma (orgánica, procesal, mixta), institución de origen (legislativo, ejecutivo, judicial u otro), instituciones impactadas, materia jurídica y profundidad del cambio (puntual, parcial, estructural). Además, a nivel de país se asociaron variables de contexto -Índice de Estado de Derecho (WJP), Índice de Desarrollo Humano (IDH), Coeficiente de Gini, PIB per cápita y confianza en el Poder Judicial- con el objeto de habilitar cruces descriptivos entre contenido de las reformas y entorno institucional y socioeconómico.

La sistematización se realizó en tres momentos. Primero, se completaron y depuraron las matrices nacionales, asegurando consistencia formal (fechas, fuentes oficiales, denominaciones) y eliminando duplicados. Segundo, se consolidó una matriz comparativa regional para identificar: (i) número total de reformas por tipo, instituciones y materias; (ii) distribución por profundidad; (iii) combinaciones relevantes entre categorías; y (iv) presencia de casos mixtos o ambiguos (esta matriz comparativa se procesó en el software estadístico R). Los datos completos desagregados por país y variable quedan en Anexos; en el cuerpo del informe se presentan los principales patrones y tendencias.

Finalmente, se diseñó un sistema de etiquetas temáticas que permite identificar y clasificar los principales objetivos y medidas adoptadas por cada reforma, más allá de su materia jurídica principal. Se trató de una categorización a un nivel más de detalle, por ejemplo, identificando si la reforma buscó la creación de nuevas instituciones especializadas, la incorporación de tecnologías digitales, o la protección de grupos de la población particulares.

Este proceso se desarrolló desde un enfoque predominantemente deductivo con elementos abductivos. La dimensión deductiva consistió en aplicar las categorías previamente definidas a partir de la lectura del título y contenido de las normas (especialmente las exposiciones de motivos). La dimensión abductiva estuvo presente sobre todo en los casos en que no existía exposición de motivos, pues se formularon hipótesis interpretativas provisionales a partir de las disposiciones de la reforma, contrastadas con la información contextual.

A continuación, se sintetizan los criterios empleados:

Tabla 2. Síntesis criterios de sistematización principales

Criterio	Descripción	Categorías posibles	Observaciones
Tipo de reforma	Naturaleza del cambio introducido por la norma	Orgánica / Procesal / Mixta	Permite distinguir entre cambios estructurales y procedimentales
Institución de origen	Órgano que aprueba formalmente la reforma	Legislativo / Ejecutivo / Judicial / Otro	Identifica el origen político-institucional. No se agregó a la base de datos para R.
Institución impactada	Órgano del sistema judicial que resulta modificado	Poder Judicial / Ministerio Público / Defensoría / Otras	Puede implicar más de una institución. No se agregó a la base de datos para R.
Materia Jurídica	Área sustantiva de la reforma	Penal / Civil / Laboral / Administrativa / Constitucional / Otra	Permite análisis por áreas del Derecho
Profundidad del cambio	Alcance de la transformación	Estructural / Parcial / Puntual	Se define en función del impacto sobre la arquitectura institucional
Variables contextuales	Factores estructurales asociados al país	Índice WJP / IDH / Gini / PIB per cápita / Percepción judicial	Facilitan correlaciones entre contexto y tipo de reforma
Temática	Objeto específico de la reforma	Múltiples	Permite observar con mayor especificidad. No se agregó a la base de datos para R

Fuente: Elaboración propia.

4.3.3. Generación de base de datos y procesamiento de datos

Con las matrices validadas se construyeron dos insumos principales:

Base “reformas” (unidad: reforma).

En primer lugar, un documento Excel, cada fila corresponde a una reforma identificada (N = 139). Se registran el nombre oficial, el país y año, junto con variables de análisis en formato dummie (0/1) para: tipología (orgánica, procesal, mixta), profundidad (puntual, parcial, estructural) y materias (civil-mercantil, penal, constitucional, administrativa, laboral, familiar y transversal). Cuando una misma norma abarca más de una materia, se marca “1” en todas las materias pertinentes. Por esta razón, si bien el universo de reformas es 139, el conteo temático trabaja con 161 menciones de materia (Cap. IV), reflejando de mejor manera el peso de las agendas. Luego, el documento fue trasladado y procesado en el software estadístico R, con el fin de analizar la distribución de las reformas según su tipo, materia y profundidad.

Base “agregada por país” (unidad: país).

En un segundo documento Excel, se distinguieron los indicadores contextuales mencionados en apartados anteriores, por cada país estudiado, posteriormente, esta base fue trasladada al software R. Luego, a partir de la base “reformas” se agregaron, por país, los conteos de cada categoría (p. ej., total de orgánicas, total

de parciales, total por materia), y se fusionaron los indicadores de contexto (WJP, IDH, Gini, PIB per cápita y confianza en el Poder Judicial). Así, dentro del entorno de R, ahora se cuenta con solo una base de datos (base agregada por país), integrada por las variables de reforma y contextuales. Sobre esta base se crearon variables categóricas para facilitar la lectura de cruces y gráficos del Cap. V.

Así, para facilitar el análisis relacional del Capítulo V se transformaron las variables cuantitativas continuas (como el número total de reformas o los puntajes de los índices) en variables categóricas ordinales. Por ejemplo, para analizar la relación entre el volumen de la actividad reformista y el contexto, se clasificó a los 19 países en tres grupos, recodificándolos en: "alta cantidad" (países con 11 o más reformas), "media cantidad" (entre 6 y 10 reformas) y "baja cantidad" (5 o menos reformas).

Esta agrupación se basó en un criterio de "cortes naturales" observados en la distribución de los datos, lo que permitió crear grupos analíticamente coherentes y diferenciados. Un procedimiento similar se aplicó a los indicadores de contexto. Para el Índice de Estado de Derecho (WJP), se establecieron las categorías "Bajo" (puntajes de 0.25 y menores), "Medio-Bajo" (puntajes entre 0.26 y 0.50), "Medio-Alto" (puntajes entre 0.52 y 0.75) y "Alto" (puntajes entre 0.76 y 1)⁴¹. El Índice de Confianza en el Poder Judicial se recodificó en las categorías "Alta" (puntajes mayores a 0.4), "Media" (puntajes entre 0.3 y 0.39), "Baja" (puntajes entre 0.2 y 0.26) y "Muy Baja" (puntajes inferiores a 0.2)⁴². Para el Índice de Desarrollo Humano se establecieron las siguientes clasificaciones: "Bajo" (puntajes inferiores a 0.550), "Medio" (puntajes entre 0.551 y 0.699), "Alto" (puntajes entre 0.700 y 0,799) y "Muy Alto" (puntajes de 0.800 o superiores)⁴³. En el caso del PIB per cápita, se categorizó en "Alto" (puntaje de 25000 o más), "Medio-Alto" (puntajes entre 15000 y 25000), "Medio" (puntajes entre 5000 y 15000), "Bajo" (puntajes entre 1000 y 5000) y "Muy Bajo" (puntajes inferiores a 1000)⁴⁴. Por último, el Índice de GINI se recodificó en "Desigualdad Baja" (puntaje 35 o inferior), "Desigualdad Media" (puntajes entre 36 y 44), "Desigualdad Alta" (puntajes entre 45 y 49) y "Desigualdad Muy Alta" (puntaje 50 o superior)⁴⁵.

Esta categorización, aunque implica una pérdida de granularidad, resulta esencial en un estudio cualitativo-mixto, ya que permite identificar patrones y tendencias de manera mucho más clara. Además, es fundamental para la construcción de los perfiles analíticos que se presentan en el capítulo final.

Por último, es importante mencionar una regla de agregación por ciclo reformador (Ecuador 2020–2024). Para preservar la comparabilidad y evitar la doble contabilización de una misma trayectoria de cambio, en el caso de Ecuador se aplicó un criterio de agregación por ciclo: la reforma de 2020 y la reforma de 2024 (Ley N°21) se tratan como un caso compuesto al modificar el Código Orgánico de la Función Judicial y así compartir objetivo institucional y ejes de intervención (modernización tecnológica, transparencia en concursos, ajustes disciplinarios y creación de tribunales especializados en corrupción y crimen organizado con competencia nacional). En las tablas de frecuencia se reportan como un único caso, manteniendo trazabilidad independiente en la base y en los anexos (registros con sus enlaces). Esta regla no afecta la interpretación general, pero reduce la sensibilidad de los conteos a variaciones anuales dentro de ese ciclo.

4.3.4. Lineamientos para cruces y lectura

Los cruces bivariados se realizaron bajo criterios estables: (i) cuando interesa la composición, se usa proporción dentro de cada categoría y gráficos al 100%; (ii) cuando interesa la magnitud, se reportan frecuencias absolutas; (iii) en gráficos, se incluyen etiquetas con recuentos para transparentar el tamaño de cada barra; y (iv) se evita la sobre-interpretación causal: las asociaciones se presentan como regularidades descriptivas e hipótesis de trabajo para futuras investigaciones.

Análisis de la información

El análisis de la información se articuló en torno a tres niveles jerárquicos, diseñados para avanzar desde la descripción del contexto hasta la interpretación relacional de los patrones observados. En todos los casos se privilegió la lectura descriptivo-exploratoria y, cuando se formularon interpretaciones, estas se presentaron como hipótesis de trabajo y no como inferencias causales.

Nivel 1: Caracterización del contexto regional

La primera capa del análisis consistió en establecer el contexto institucional y socioeconómico en el que operan las reformas. Se recopilaron y sistematizaron cinco indicadores clave para cada país: Estado de Derecho, confianza ciudadana, PIB per cápita, IDH y Coeficiente de Gini. Su propósito fue describir las condiciones de partida que podrían incidir en los procesos de cambio. Este nivel es analizado en el Capítulo II.

Nivel 2: Caracterización y patrones descriptivos

El segundo nivel se centró en la "radiografía" del fenómeno a partir de sus características observables. Su objetivo fue describir el universo de las 139 reformas a partir de sus características observables (volumen, arquitectura, tipología, profundidad y materia) e identificar asociaciones descriptivas entre estas variables. Una vez codificada la información, el análisis descriptivo se realizó en el software estadístico R. Este nivel se dividió en dos etapas:

- Análisis univariado: Se calcularon las frecuencias simples y distribuciones porcentuales para cada variable principal (volumen, tipo, profundidad, materia).
- Análisis bivariado: Para identificar los patrones, se generaron tablas de contingencia para explorar la relación entre pares de variables (ej. tipología x materia).

Para asegurar una lectura ordenada, el Nivel 2 combinó dos planos:

- Lectura entre-casos (comparada): se contrastaron países y detectaron regularidades regionales (por ejemplo, la preeminencia penal o la preferencia por la vía incremental).
- Lectura intra-caso (dentro del país): se elaboró el perfil nacional de cada país (volumen total, composición de agendas, ritmo temporal) y se integraron etiquetas temáticas para captar focos funcionales.

El Nivel 2 es analizado en los Capítulos III y IV.

Nivel 3: Análisis relacional e interpretación

El nivel final conectó los dos niveles anteriores y su propósito fue explorar las posibles correlaciones entre los patrones descriptivos de las reformas (Nivel 2) y el contexto estructural (Nivel 1) para formular hipótesis fundadas sobre las tendencias en la región. Este proceso se realizó en dos fases:

- Análisis de patrones internos (reformas vs. reformas): análisis bivariado mediante cruces como Materia x Tipología o Tipo x Profundidad para identificar estructuras recurrentes, por ejemplo, la dualidad "lógica de urgencia" -penal/procesal- y "lógica de gobernanza" -administrativa/orgánica-.

Análisis de patrones contextuales (reformas vs. contexto): el paso más complejo consistió en un ejercicio analítico cualitativo de los cruces cuantitativos entre las variables de las reformas y los indicadores de contexto.

Este paso combinó dos movimientos complementarios. En uno de ellos se realizó una lectura sistemática de los cruces bivariados presentados en la sección 2.2 -volumen x contexto, profundidad x contexto y materia x contexto- utilizando los cortes categóricos definidos en 4.3.3, a fin de observar regularidades y contrastes de manera transparente. En el otro, se aplicó un razonamiento abductivo para integrar señales coincidentes entre tablas y resolver tensiones, lo que permitió formular tres tendencias regionales coherentes (debilidad institucional asociada a reformas estructurales; predominio del incrementalismo; estabilidad con bajo volumen y cambios puntuales). Las tablas quedan como soporte y trazabilidad empírica de la interpretación y las relaciones se reportan como correlaciones descriptivas, sin inferencias causales. Este Nivel es analizado en el Capítulo V.

Limitaciones metodológicas y conceptuales

La investigación presenta varias limitaciones tanto conceptuales como metodológicas que surgen de los retos que implica recopilar y analizar las reformas judiciales emitidas en 19 países y que deben ser reconocidas para delimitar el alcance de sus hallazgos.

1. Dependencia de fuentes normativas y asimetrías de información. El insumo principal fue documentación normativa oficial. No se evalúan implementación, cumplimiento ni efectos sociales de las reformas. La disponibilidad y calidad de los repositorios públicos varía entre países; en contextos con menor digitalización u opacidad legislativa es posible que reformas relevantes no hayan sido capturadas. Por estas razones se excluyó Haití, y se trabajó con 19 países.

2. Contextos de debilitamiento democrático y criterios de lectura. En algunos países incluidos en el estudio existen cuestionamientos públicos respecto de la estabilidad institucional, la transparencia y la separación de poderes. Estos casos incluyen a Venezuela⁴⁶, Cuba⁴⁷, Nicaragua⁴⁸ y El Salvador.⁴⁹ Partiendo de la premisa de que los sistemas de justicia democráticos se sustentan en principios básicos del Estado de Derecho, estas condiciones fueron consideradas desde el diseño del estudio y dieron lugar a la discusión sobre la eventual exclusión de dichos países. No obstante, se optó por mantenerlos, atendiendo a la finalidad de generar información descriptiva y comparada sobre reformas judiciales, sin emitir juicios sobre su pertinencia, legitimidad o efectividad. En estos contextos, una mayor actividad reformista o un elevado volumen de cambios normativos no debe interpretarse de manera lineal como un indicador de fortalecimiento institucional o mejora del funcionamiento del sistema de justicia. Las reformas identificadas en estos países se analizan desde un enfoque estrictamente descriptivo y comparado, considerando explícitamente las limitaciones que estos contextos imponen para la interpretación de los patrones regionales y sin atribuirles efectos en términos de calidad democrática, implementación o resultados.

3. Delimitaciones de cobertura temporal y geográfica. El periodo es 2020 a 2024, con cuatro inclusiones excepcionales (Perú 2019; Bolivia, El Salvador y México 2025) justificadas por coherencia de trayectorias. Esta decisión mejora la contextualización, pero introduce desbalances temporales que deben considerarse al comparar. Los indicadores de contexto (WJP, IDH, Gini, PIB, confianza) corresponden a los años más recientes disponibles; su desfase temporal respecto de algunas reformas puede afectar la lectura relacional.

4. Brechas de cobertura en indicadores de contexto. En algunos países la disponibilidad de indicadores estructurales fue limitada. En Cuba y Nicaragua no existen series públicas completas para IDH e Coeficiente de Gini, y la cobertura del Índice de Estado de Derecho (WJP) es parcial. Además, según Latinobarómetro, en Nicaragua no se levantó el módulo de confianza en el Poder Judicial por falta de garantías de seguridad para el trabajo de campo.

En todos los casos se utilizaron los datos más recientes disponibles por país, por lo que los años de referencia pueden diferir. Los valores faltantes se codificaron como NA sin imputación y los cruces se interpretan de forma descriptiva, con cautela sobre comparaciones puntuales.

5. Codificación y juicio interpretativo. La clasificación por tipología, materia y profundidad se basó en categorías y reglas comunes, pero ciertos casos (p. ej., “mixtas/ambiguas”, profundidad “parcial” vs. “estructural”) requieren interpretación experta del texto normativo. Para mitigar sesgos, se aplicaron verificaciones internas y segunda lectura de casos dudosos; aun así, persiste margen de subjetividad.

6. Diseño descriptivo-comparado y límites inferenciales. El análisis es descriptivo-exploratorio. Las correlaciones entre contenido de reformas y contexto no implican causalidad; no se aplicaron pruebas de significancia ni modelos inferenciales. Algunas celdas de cruce presentan bajo número de observaciones, lo que desaconseja sobre interpretaciones.

7. Construcción de variables y pérdida de granularidad. Para facilitar patrones comparados, varias variables continuas se transformaron en categorías ordinales (p. ej., volumen alto/medio/bajo; WJP medio-alto/medio-bajo). Esta decisión mejora la legibilidad de perfiles, pero reduce detalle y puede suavizar variaciones dentro de cada grupo.

8. Conteo de materias y multimateria. El universo cuenta 139 reformas, pero para el análisis de materia se trabajó con 161 menciones porque 22 normas abarcan más de un ámbito. Esto refleja mejor el peso de las agendas, aunque complica la comparación directa con totales de reformas. Este fue un trabajo que requirió interpretación subjetiva, implicando un margen de apreciación en el criterio del equipo investigador. En ese sentido, se recomienda leer el documento teniendo este aspecto en cuenta.

9. Sesgos potenciales de selección y registro. La priorización de repositorios oficiales favorece trazabilidad, pero puede sub-representar prácticas normativas no publicadas oportunamente o sesgar hacia marcos formales más prolijos. Los datos faltantes de contexto se mantuvieron como “NA” sin imputación, lo que limita algunos cruces.

10. Agregación en Ecuador. Para asegurar comparabilidad, las reformas de 2020 y 2024 se reportan de manera agregada como un mismo ciclo reformador (véase 4.3.3). Esta decisión no afecta la trazabilidad, pero reduce la sensibilidad de los conteos a variaciones anuales dentro de ese ciclo.

En conjunto, estas restricciones son coherentes con un diseño de mapeo comparado y no desmerecen los aportes centrales del estudio: ofrecer una radiografía regional replicable del ciclo reciente de reformas y formular hipótesis de trabajo sobre sus patrones. Futuros estudios podrían triangular con evidencia de implementación (entrevistas, archivos administrativos, seguimiento presupuestario), aplicar métodos inferenciales y ampliar la verificación externa de la codificación para robustecer validez y generalización.

Notas

1. Fandiño, M (Dir) (2019) Medir para decidir. Encuestas de necesidades jurídicas y políticas públicas de acceso a la justicia. Colección Políticas Judiciales y Conflicto. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Pág 9-10. Disponible: <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5647>

2. Correa, J. (2016) Acceso a la justicia y reformas judiciales en América Latina ¿Alguna esperanza de mayor igualdad?. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo. Pág 293. Disponible : <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/117Accesoalajusticiayreformasjudiciales.pdf>
3. Ponce, N. (Dir.) (2023) Independencia de Operadores/as de justicia en las Américas: Situación regional y desafíos de defensa democrática. Capitulo IV. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Pág 53. Disponible: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5712/LibroIndependencia_Septiembre%202023_FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y
4. Riego, C. (Dir.) (2006). Informe comparativo: Proyecto de seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina 2006. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Disponible: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5086/informecomparativo_nuevastendenciasrppp_criego.pdf?sequence=1&isAllowed=y
5. Fandiño, M. Espinosa, L. y Sucunza, M. (2020). Estudio comparado sobre las reformas procesales civiles en América Latina. CEJA & Global Affairs Canada. Disponible: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5662/PUB_EstudioComparadosobrelasReformasProcesalesCivilesenAL_WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y
6. *Ibid*
7. González, L. (Dir.) (2022). Sistemas Penitenciarios y Ejecución Penal en América Latina. CEJA & Konrad Adenauer Stiftung. Disponible: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5678/PUB_SISTEMASPENITENCIARIOS_CEJA-KONRAD_OK.pdf?sequence=1&isAllowed=y
8. Fandiño, M (Dir) (2019) Medir para decidir. Encuestas de necesidades jurídicas y políticas públicas de acceso a la justicia. Colección Políticas Judiciales y Conflicto. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Pág.. 9-10.
9. Vargas, J.E. Binder, A. (Dir.) (2002) Sistemas Judiciales: Reformas procesales penales en América Latina. CEJA & INECIP. Pág. 47-48. Disponible: <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2025/07/Revista-Sistemas-Judiciales-N3.pdf>
10. CEJA (2024) Justicia Centrada en las Personas. Acceso a la justicia formal, alternativa y comunitaria en Colombia y el Perú. Pág. 28. Disponible: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5718/Publicaci%C3%B3n_JusticiaCentradaenlasPersonas.pdf?sequence=4&isAllowed=y
11. Fandiño, M (Dir) (2019) Medir para decidir. Encuestas de necesidades jurídicas y políticas públicas de acceso a la justicia. Colección Políticas Judiciales y Conflicto. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Pág 123.
12. CEJA & INECIP (2025) Sistemas Judiciales: Una perspectiva integral sobre la administración de justicia. Pág 4. Disponible: https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2025/03/Revista25_SistemasJudiciales.pdf
13. CEJA, (2019) Medir para decidir. Encuestas de necesidades jurídicas y políticas públicas de acceso a la justicia. Colección Políticas Judiciales y Conflicto. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Pág 3-4. Ver también: OCDE (2017). Trust and Public Policy How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust. Trust and access to justice. Pág 141. Disponible:
14. CEJA (2024) Justicia Centrada en las Personas. Acceso a la justicia formal, alternativa y comunitaria en Colombia y el Perú. Pág 150. Ver también: CEJA, Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (2019) Conflictividad civil y barreras de acceso a la Justicia en América Latina: Consumo. CEJA. Pág 12. Disponible: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5718/Publicaci%C3%B3n_JusticiaCentradaenlasPersonas.pdf?sequence=4&isAllowed=y; CEJA (2019) Medir para decidir. Encuestas de necesidades jurídicas y políticas públicas de acceso a la justicia. Colección Políticas Judiciales y Conflicto. CEJA. Pág 10; Hammergren, L.(2005) Usos de la investigación empírica para el reenfoque de las reformas judiciales: lecciones desde cinco países. América Latina Hoy, vol.39. Universidad de Salamanca. Pág 15-45. Disponible: https://biblioteca.hegoa.ehu.es/downloads/15117/%2Fsy%2Fpdf%2F1330%2FReformas_Judiciales._Una_Perspectiva_Comparada.pdf
15. Fandiño, M (Dir) (2019) Medir para decidir. Encuestas de necesidades jurídicas y políticas públicas de acceso a la justicia. Colección Políticas Judiciales y Conflicto. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Pág. 9. Ver Tambien: The World Bank (2002) Reforming courts: the role of empirical research. Public Sector, number 65. Disponible: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/304371468091171562/pdf/24851-BRI-REPLACEMENT-premnote65-PUBLIC.pdf>
16. Tamayo Sáez, M. (1997) El análisis de las políticas públicas. La nueva administración pública, Pág. 281-283. Disponible: https://negociacionytomadedecisiones.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/06/l0005_la-nueva-administracion-publica.pdf
17. Fandiño, M (Dir) (2019) Medir para decidir. Encuestas de necesidades jurídicas y políticas públicas de acceso a la justicia. Colección Políticas Judiciales y Conflicto. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Pág. 112. Ver también: CEJA, (2020). Estudio comparado sobre las reformas procesales civiles en América Latina. CEJA & Global Affairs Canada Pág 22-23; CEJA, (2022). Sistemas Penitenciarios y Ejecución Penal en América Latina. CEJA & Konrad Adenauer Stiftung. Pág. 483.
18. Bryman, A. (2012), Social Research Methods. 4th edition. Oxford University Press. Pág 35. Disponible: <https://arunodayauniversity.ac.in/wp-content/uploads/2025/01/Social-Research-Methods-4th-Edition-Bryman.pdf>
19. Flick, U. (2007). Designing qualitative research. Sage Publications Ltd. Pág. 12. Disponible : <https://we.riseup.net/assets/562188/Flick%2C+U.+%282007%29.+Designing+Qualitative+Research.pdf>
20. Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2018). The SAGE Handbook of Qualitative Research (5th ed.).

21. *Ibid.* Pág. 43.
22. Bryman, A. (2012), *Social Research Methods*. 4th edition. Oxford University Press. Pág 35.
23. *Ibid.* Pág. 34.
24. Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2010). Nacimiento de un proyecto de investigación cuantitativa o mixta: la idea. En *Metodología de la investigación*. Pág. 546. Disponible: <http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/bitstream/123456789/2707/1/Metodologia%20de%20la%20investigaci%c3%b3n.pdf>
25. Echeverría, H. (2011). *Diseño y plan de análisis en investigación cualitativa* (Homo Sapiens Ediciones, Ed.)
26. Zaffaroni, E. (1994) Estructuras judiciales. EDIAR. Pág. 1-3. Disponible: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2013/12/doctrina37834.pdf>; Ver también: Erber. A; Jofré. N; Millon. P. (2021) Derecho Procesal Orgánico y Funcional. Academia Judicial de Chile. Pág 27. Disponible: https://academiajudicial.cl/wp-content/uploads/2022/03/07_DERECHO-PROCESAL_03.pdf
27. Selamé, C. Danilo, J. (2018) Curso de derecho procesal, Tomo 1, Ediciones Jurídicas de Santiago, Pág. 11.
28. Benavides, F. Binder, A. Villadiego, C. Niño, C. (2016). La reforma a la Justicia en América Latina: Las lecciones aprendidas. La reforma de la justicia penal en América Latina como política de largo plazo. Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol). Pág 91. Disponible: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/12574.pdf>
29. Coloma, R. (2016) Las disciplinas jurídicas y su reinención. *Ius et Praxis* vol.22 no.2 Talca 2016. Disponible: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_ar_ttext&pid=S0718-00122016000200009&lng=en&nrm=iso&tlng=en
30. CEJA & Konrad Adenauer Stiftung (2022). *Sistemas Penitenciarios y Ejecución Penal en América Latina*. Pág 477.
31. CEJA & Global Affairs Canada (2020). Estudio comparado sobre las reformas procesales civiles en América Latina. Pág 12;
32. Aguirre, E. (1997) El derecho público-administrativo en la vida del estado. UNAM-IIIJ. Pág 9-14. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/919/3.pdf>
33. Genn, H. (2010). *Judging Civil Justice*. The Hamlyn Lectures 2008. Cambridge University Press. Pág. 3.
34. CEJA, (2024) Justicia Centrada en las Personas. Acceso a la justicia formal, alternativa y comunitaria en Colombia y el Perú. Pág 26.
35. Reynoso Castillo, C. (2009). De la ley industrial al derecho del trabajo. *Rev. Alegatos*. N° 73. México. Pág. 556. Disponible: <https://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/399/387>
36. DeShazo, P. Vargas J.E. (2011) Evaluación de la Reforma judicial en América Latina Pág. 4 y 13. Disponible: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2011/JudicialReforminLatinAmerica_esp_CEJA.pdf?sequence=1&isAllowed=y
37. Vargas Pavez, M., Fuentes Maureira, C. (2024). Introducción al Derecho Procesal. Nuevas aproximaciones. Segunda edición. DER Ediciones. Pág. 105
38. DeShazo, P. Vargas J.E. (2011) Evaluación de la Reforma judicial en América Latina. Pág. 3.
39. *Ibid.* Pág. 5. Ver también: Sáez, F. (1999) La naturaleza de las reformas judiciales en América Latina: Algunas consideraciones estratégicas. En *Reforma Judicial en América Latina: Una tarea inconclusa*. Disponible: <https://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti9.htm>
40. Ramos Rollón, M. (2017) La efectividad de las políticas de justicia de la última década en América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 68. Pág. 14. Disponible: <https://revista.clad.org/ryd/article/view/133/265>
41. Las categorías establecidas fueron sacadas de la clasificación realizada por el World Justice Project: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2025>
42. Para generar estas categorías no se encontró una página oficial sobre la cual basarse, por lo que la clasificación se realizó según lo analizado en este estudio.
43. La categorización fue dada por el informe sobre desarrollo humano del PNUD: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>
44. La división de estas categorías se realizaron conforme a la clasificación del International Monetary Fund: <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPPC@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO/WORLD>
45. Para generar estas categorías no se utilizaron las separaciones realizadas por el Banco Mundial, haciendo leves modificaciones en los extremos de cada clasificación con el fin de tener números exactos: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?end=2024&locations=ZJ&start=2024&view=bar>
46. Corte Penal Internacional (2023) Información para las víctimas Situación de la República Bolivariana de Venezuela I. Disponible: <https://www.icc-cpi.int/victims/informacion-para-las-victimas-de-la-situacion-de-venezuela-i> Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2024) Represión sin precedentes en Venezuela sumerge a la nación en una grave crisis de derechos humanos, dice la Misión de Determinación de los Hechos de la ONU. Disponible:

<https://www.ohchr.org/es/press-releases/2024/09/unprecedented-venezuela-repression-plunging-nation-acute-human-rights-crisis> ;

47. Human Rights Watch (2024) Informe Mundial Cuba. Disponible: <https://www.hrw.org/es/world-report/2024/country-chapters/cuba>
48. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021) Concentración de Poder y Debilitamiento del Estado de Derecho en Nicaragua. Disponible: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021_Nicaragua-ES.pdf
49. World Justice Project (2023) El Salvador ocupa el puesto 108 de 142 en el Índice Global de Estado de Derecho. Disponible: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/El%20Salvador_Espa%C3%B1ol.pdf



04

El contexto regional de las reformas a la luz de cinco indicadores clave.

El contexto regional de las reformas a la luz de cinco indicadores clave

En esta sección se presenta un panorama general sobre las características institucionales, sociales y económicas de los países analizados. Se busca ofrecer un punto de partida común que permita contextualizar los hallazgos, sin anticipar conclusiones, pero relevando algunas de las principales dimensiones estructurales que podrían incidir en el diseño, implementación y profundidad de las reformas judiciales.

Tal como lo sugiere la literatura especializada en políticas públicas, el análisis de contexto es un componente esencial para entender los márgenes de acción institucional, el tipo de respuestas posibles y las dinámicas de cambio dentro del sistema judicial.¹ En particular, es fundamental para un estudio con un enfoque comparado y de política pública, especialmente porque los países de la región de América Latina evidencian contextos heterogéneos a pesar de haber experimentado procesos políticos, sociales, culturales y económicos similares a lo largo de la historia. Las particularidades de cada país se reflejan en los diferentes sistemas de justicia y en las formas en que los gobiernos intentan reformarlos.²

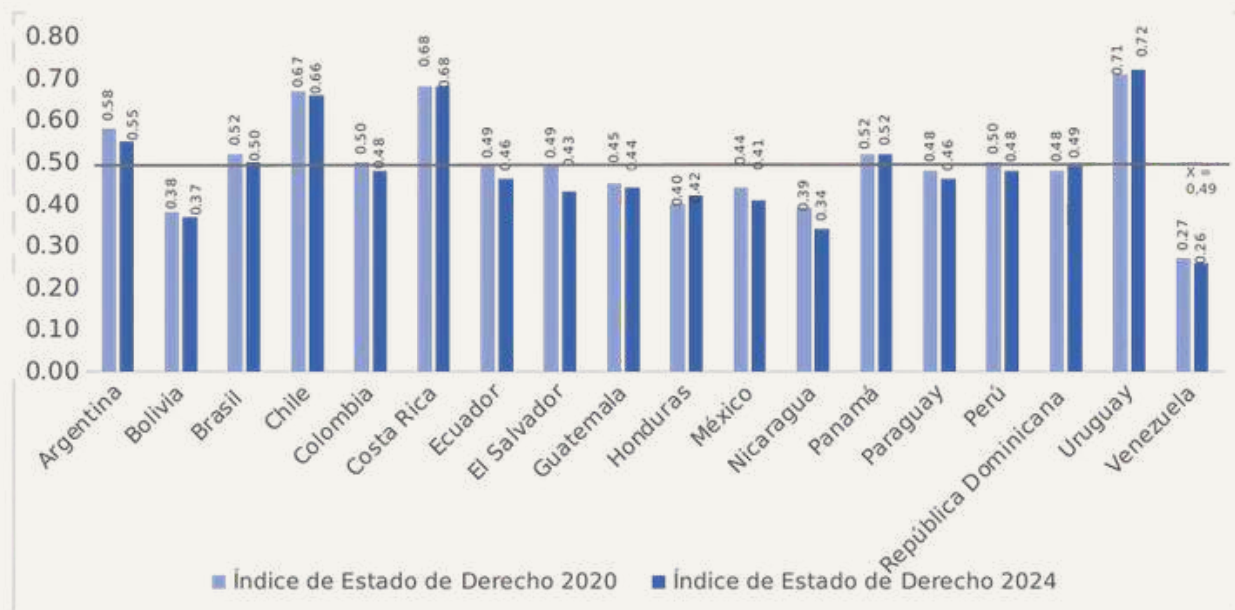
Para lo anterior, se analizaron cinco indicadores estratégicos, seleccionados por su capacidad para ofrecer una aproximación integral al contexto general de los países. Estos son: el Índice de Estado de Derecho, para aproximarnos a la solidez del marco institucional; la confianza ciudadana en el sistema judicial, que nos permite observar la legitimidad social del Poder Judicial; el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, que nos permite observar la dimensión económica de los Estados; y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) junto al Coeficiente de Gini, que nos permiten situar los cambios en un contexto más amplio de desarrollo y desigualdad social. En su conjunto, estos indicadores nos ofrecen un panorama desde diversas dimensiones, lo cual consideramos esencial para situar y observar las tendencias reformistas que se analizarán en este estudio. Cabe señalar que algunos de estos datos no pueden ser evaluados desde un enfoque evolutivo, como la medición de la confianza por el Latinobarómetro, disponible solo para el año 2020.

Un punto de partida desigual: el Estado de Derecho en la región

En primer lugar, y en el marco del análisis de reformas judiciales, nos parece necesario tener a la vista el índice de Estado de Derecho. Este índice es elaborado por el World Justice Project, que define el Estado de Derecho como un sistema duradero de leyes, instituciones, normas y compromiso comunitario, en el que se cumplen cuatro principios universales: rendición de cuentas, leyes justas, un gobierno abierto y una justicia accesible e imparcial.³ En consecuencia, proporciona una visión sintética sobre la calidad institucional y el respeto a normas básicas en cada país. Evalúa ocho dimensiones, incluyendo los mecanismos de límite a los poderes públicos, la ausencia de corrupción, el gobierno abierto, los derechos fundamentales, el orden y seguridad; el cumplimiento de la normativa, así como el estado de la justicia civil y penal.⁴

Según el reporte de World Justice Project de 2020 y 2024, los países analizados muestran tendencias bastante divergentes para las ocho dimensiones de análisis. Estos valores se pueden observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Índice del Estado de Derecho en América Latina en 2020 y 2024



Fuente: Elaboración propia en base en datos del World Justice Project

La comparación de los índices de Estado de Derecho en 2020 y 2024 muestra un panorama de estabilidad relativa en el promedio regional (0,49), pero con diferencias marcadas entre países. Este valor promedio sitúa a América Latina en la parte baja del ranking mundial, con una calificación media-baja que refleja limitaciones significativas en términos de calidad institucional.

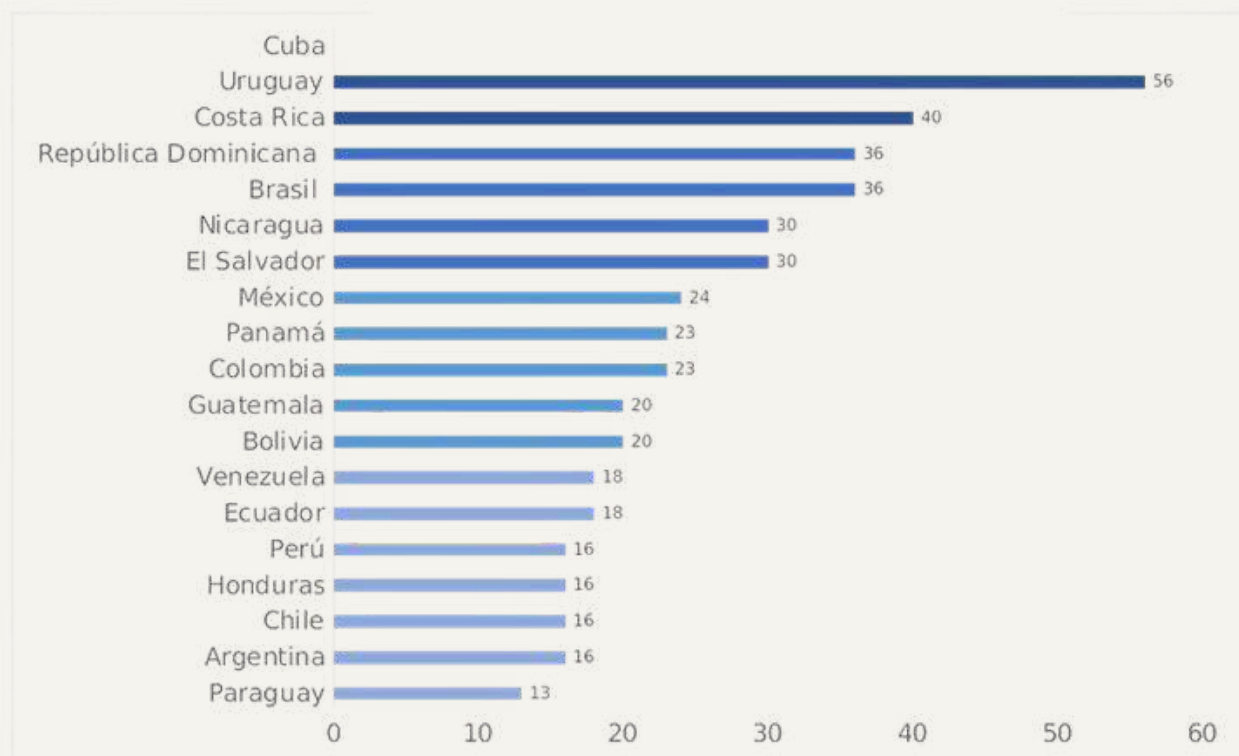
Los datos revelan contrastes notorios. Uruguay se mantiene como el país mejor posicionado de la región, con un índice que pasó de 0,71 en 2020 a 0,72 en 2024, seguido de cerca por Costa Rica, que se ha mantenido en 0,68 durante el mismo período. En un nivel intermedio, Chile conserva una puntuación alta, con un ligero retroceso de 0,67 en 2020 a 0,66 en 2024. Argentina también experimenta una leve baja (de 0,58 a 0,55), mientras que Colombia pasó de 0,50 a 0,48, reflejando un retroceso en el periodo. En la parte inferior del índice se ubican Venezuela, Nicaragua y Bolivia, con valores especialmente bajos. El caso de Venezuela resulta crítico, ya que descendió de 0,27 en 2020 a 0,26 en 2024, consolidándose como el país con el peor desempeño en el Estado de Derecho en América Latina. Esto coloca a Venezuela en una posición muy precaria con respecto al Estado de Derecho y resalta sus particularidades frente al resto de los países de la región.⁵

Este contexto podría tener implicancias directas para el análisis de las reformas judiciales: mientras en los países con puntajes altos las reformas se insertan en sistemas con mayor fortaleza institucional, en aquellos con bajos valores el contexto de debilidad del Estado de Derecho puede limitar de manera significativa su impacto y sostenibilidad.

La brecha de confianza: la percepción ciudadana sobre el Poder Judicial

Complementariamente, se consideró el análisis de la opinión pública hacia los Poderes Judiciales. Este indicador es relevante para contextualizar los procesos de reforma, pues permite observar cómo perciben los ciudadanos y ciudadanas a una de las instituciones centrales del Estado. Para ello, se utilizaron los datos de la encuesta Latinobarómetro de 2020, que incluyó la confianza en el Poder Judicial como una de sus preguntas sobre instituciones públicas. Los resultados se presentan en el siguiente gráfico:

Gráfico 2. Porcentaje de la población encuestada que confía en el Poder Judicial en 2020⁶



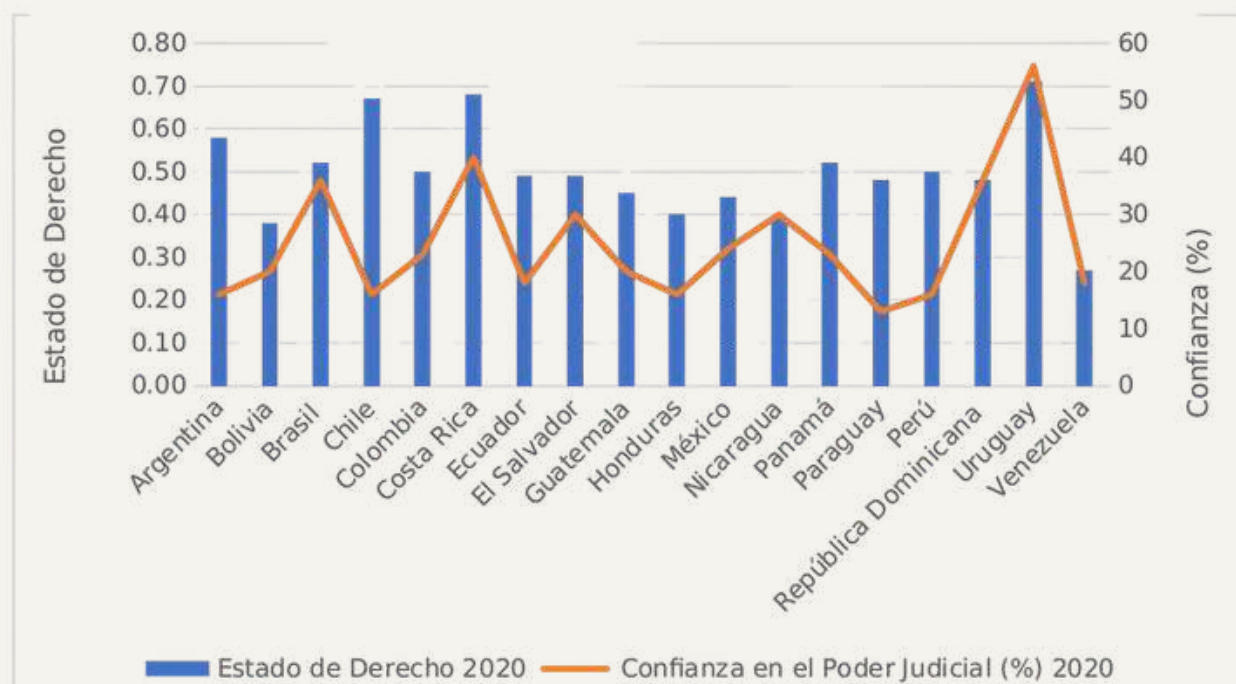
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe Latinobarómetro 2020⁷

Según estos datos, la confianza en el Poder Judicial es en general bastante baja en la región. Uruguay es el único país que supera el 50%, con un 56% de la población que declara confiar en esta institución, seguido por Costa Rica (40%), República Dominicana (36%) y Brasil (36%). La mayoría de los países se concentran entre el 20% y el 30%, mientras que, en varios, como Chile, Argentina, Perú y Paraguay, la confianza no alcanza el 20%. Desde una perspectiva regional, el promedio de los países analizados se sitúa en torno al 25%, lo que evidencia una percepción generalizada de desconfianza. Incluso en los países con mayores niveles de confianza relativa, los porcentajes no superan el 60%, lo que refleja la magnitud de este déficit institucional en América Latina.

La relación no lineal entre Estado de Derecho y confianza en el Poder Judicial

Sibien podría esperarse una correlación directa entre la fortaleza del Estado de Derecho y los niveles de confianza ciudadana en el Poder Judicial, el análisis cruzado de ambos indicadores revela una relación no siempre lineal. En efecto, la comparación entre la evaluación institucional objetiva que ofrece el World Justice Project y la percepción subjetiva registrada por Latinobarómetro permite identificar tanto correspondencias lógicas como notables asimetrías. Nos parece interesante relevar dichas paradojas de legitimidad institucional en la región, tal como se visualiza en el siguiente gráfico:

Gráfico 3. Relación entre Estado de Derecho y Confianza en el Poder Judicial en 2020



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del World Justice Project y del Latinobarómetro

El gráfico permite identificar cuatro grupos de países según la convergencia o divergencia de estos indicadores.

Primero, aquellos países que muestran una correlación directa entre niveles altos de Estado de Derecho y de confianza ciudadana, moviéndose ambos en la misma dirección. En este grupo se encuentran Uruguay y Costa Rica, pues ambos presentan los índices más altos de Estado de Derecho de la región (superiores a 0,68) y, correlativamente, los niveles más altos de confianza en el Poder Judicial (56% y 40% respectivamente).

En segundo lugar, observamos aquellos países que, a pesar de mostrar una fortaleza institucional por encima del promedio regional, presentan muy bajos niveles de confianza. Chile es el caso más emblemático de esta asimetría. A pesar de tener uno de los índices de Estado de Derecho más altos de la región en 2020 (0,67), su nivel de confianza en el Poder Judicial era uno de los más bajos, con apenas un

16%. Argentina y Paraguay también muestran esta divergencia, con niveles de confianza ciudadana por debajo del 20%, los que no se corresponden con su desempeño institucional de nivel medio o medio-alto.

Un tercer grupo se encuentra marcado por aquellos países que muestran un nivel de confianza bastante más alto de lo que su desempeño en el Índice de Estado de Derecho podría sugerir. República Dominicana y Brasil son los ejemplos más claros. Ambos registran un alto nivel de confianza (36%) a pesar de tener un índice de Estado de Derecho en el rango medio. Panamá y El Salvador también se ajustan a este perfil, con niveles de confianza en torno al 30%, por encima del promedio regional, a pesar de que su fortaleza institucional también es moderada.

Finalmente, encontramos un grupo mayoritario de países que no presentan asimetrías tan marcadas, sino que tienden a agruparse en un cuadrante de desempeño institucional y confianza ciudadana de nivel medio a bajo. Países como México, Colombia y Ecuador se sitúan cerca de los promedios regionales en ambos indicadores, reflejando una debilidad institucional generalizada, pero sin diferencias extremas. Un subgrupo con un desempeño aún más bajo, que incluye a Perú, Bolivia, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Venezuela, muestra una convergencia en la parte inferior de ambas mediciones, consolidando un perfil de fragilidad institucional y baja legitimidad ciudadana. Dentro de este último subgrupo es interesante contrastar, recordando que Venezuela se encuentra en una situación particular, el caso de dicho país y el Perú: el primero, que ostenta el índice de Estado de Derecho más bajo del grupo (0,27), registró en 2020 un nivel de confianza (18,75%) ligeramente superior al de Perú (16,3%), a pesar de que este último tuvo un mejor desempeño institucional (0,50).

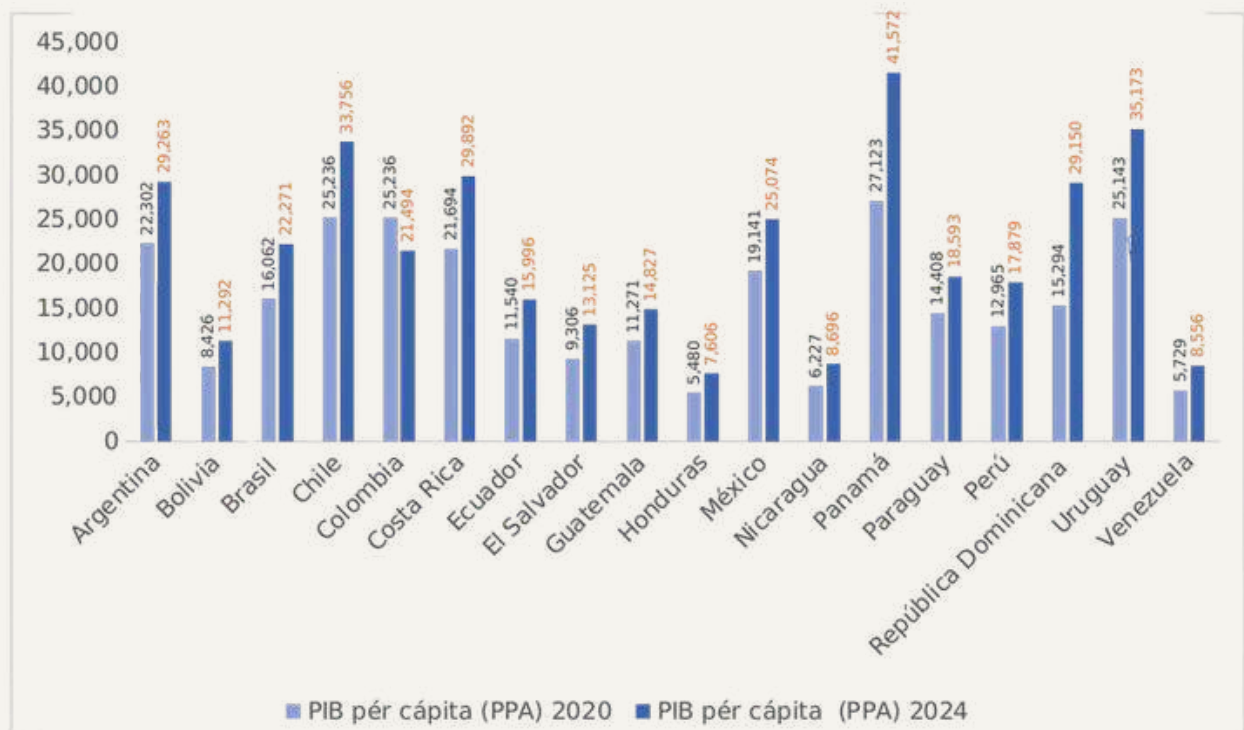
En general, el contraste de estos datos revela que, si bien puede existir un deterioro institucional diferenciado entre países, esto no significa que los ciudadanos y ciudadanas juzguen la situación de la misma manera.

La dimensión económica: Producto Interno Bruto (PIB) per cápita

Junto con observar la situación institucional de cada país, también debemos tener en consideración el contexto socioeconómico en el que operan los cambios al sistema de justicia. El PIB per cápita permite aproximar la capacidad económica de los Estados proporcionalmente al número de habitantes, permitiendo así la comparación del nivel de capacidad económica promedio de su población. Aunque no mide directamente la calidad institucional, este indicador es útil para aproximarnos a la capacidad potencial del Estado de garantizar derechos y servicios, incluido el acceso a la justicia.

A continuación, se presentan los datos recopilados para los países analizados:

Gráfico 4. PIB per cápita por Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) en 2020 y 2024 ⁸



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Fondo Monetario Internacional⁹

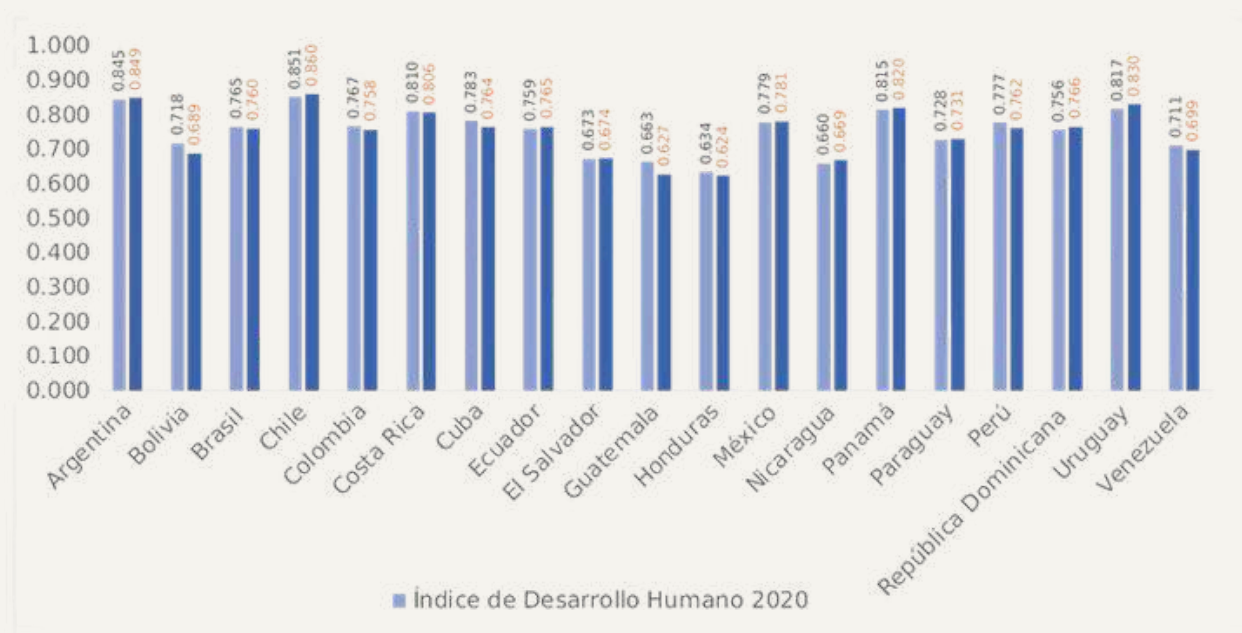
Se utiliza el PIB per cápita en paridad de poder adquisitivo (PPA) para reflejar de manera más adecuada el poder adquisitivo medio y las condiciones de vida relativas de la población, permitiendo comparaciones más homogéneas entre países con diferentes estructuras de precios. En ese sentido, a la lectura comparativa de la información, se puede observar que en el grupo de países analizados existe una gran disparidad. Para el año 2020, el PIB per cápita (PPA) promedio de la muestra fue de \$15,163, aunque esta cifra esconde una clara segmentación en subgrupos. Un primer grupo, encabezado por Panamá (\$27,123), seguido por Chile (\$25,236) y Uruguay (\$25,143), presenta los valores más altos. En un grupo medio se encuentran países como México (\$19,141) y Brasil (\$16,062), mientras que un tercer grupo, que incluye a El Salvador (\$9,306), Bolivia (\$8,426) y Honduras (\$5,480), presenta un PIB per cápita (PPA) considerablemente más bajo.

Por otro lado, la evolución entre 2020 y 2024 muestra una tendencia general al alza, pero con ritmos muy diferentes. En 2024, Panamá (\$41,572) se consolida como el país con mayor PIB per cápita en paridad de poder adquisitivo (PPA), mientras que Honduras (\$7,606) se mantiene como el más bajo. La diferencia en la velocidad del crecimiento es notoria: mientras que República Dominicana experimentó un crecimiento del 91%, el de Paraguay fue del 29%. Sin embargo, es destacable que una gran mayoría de los países (el 72%) muestra un crecimiento más consistente, ubicado en el rango del 30% al 40% durante este período.

Desarrollo humano y desigualdad como contexto social de las reformas: IDH y Gini

Otro indicador que puede darnos una buena visión del contexto de los países es el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Se trata de un indicador compuesto elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que busca ir más allá del crecimiento económico para analizar el desarrollo humano en su totalidad a través de tres dimensiones: vida larga y saludable (esperanza de vida al nacer), conocimientos y educación (tasa de alfabetización de adultos y la combinación de las tasas brutas de matriculación en todos los niveles educativos) y nivel de vida digno (Producto Nacional Bruto (PNB) per cápita en términos de paridad del poder adquisitivo (PPA)). A continuación, se presentan los datos recopilados para los países analizados:

Gráfico 5. Índice de Desarrollo Humano (IDH) en 2020 y 2024



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del PNUD ¹⁰

Desde una perspectiva regional, el IDH promedio para América Latina es de 0,763, según el Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para 2023-2024. Este valor se encuentra en la categoría de "desarrollo humano alto". Sin embargo, esta cifra regional oculta un panorama de heterogeneidad, estancamiento y, en muchos casos, retroceso, configurando un contexto social complejo para los procesos de reforma judicial.

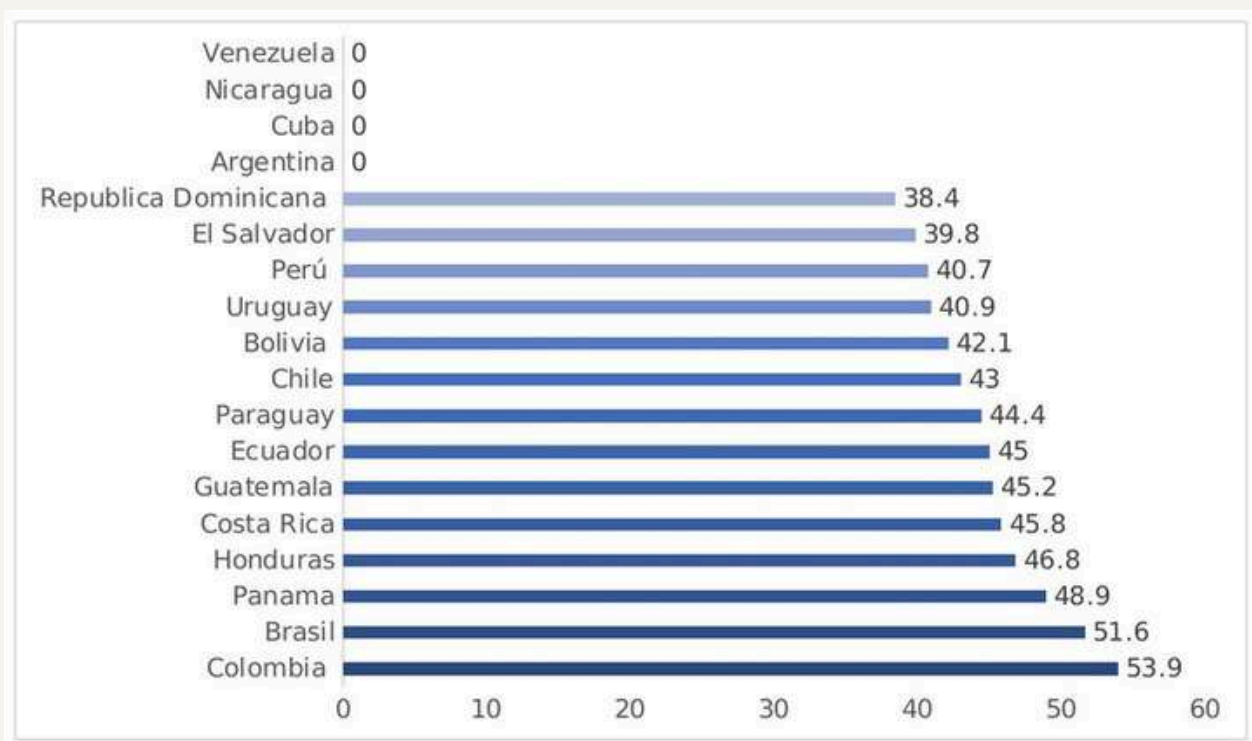
El análisis de los datos por país revela, en primer lugar, la consolidación de un grupo de naciones que se mantienen en el tramo más alto del desarrollo humano en la región. Chile (0,860), Argentina (0,849), Uruguay (0,830), Panamá (0,820) y Costa Rica (0,806) conforman un grupo de alto IDH que, a pesar de algunas fluctuaciones, se distancia del resto de los países.

Sin embargo, el hallazgo más significativo es la fractura en la trayectoria de desarrollo de la región en el periodo evaluado. Casi la mitad de los países experimentaron un retroceso en su desarrollo humano. En total, 9 de los 19 países (un 47% de la muestra) vieron disminuir su IDH entre 2020 y 2024, es decir, justo después de la pandemia. Esta tendencia negativa incluye a Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, Perú y Venezuela. El retroceso es particularmente agudo en casos como Guatemala (de 0,663 a 0,627) y Bolivia (de 0,718 a 0,689), pero también es notable en países de gran peso regional como Brasil (de 0,765 a 0,760) y Colombia (de 0,767 a 0,758). Incluso entre los 10 países que sí registraron un aumento, el avance fue, en general, modesto, lo que refuerza la idea de un estancamiento regional.

En este sentido, según el PNUD, podemos identificar tendencias bastante similares entre el IDH y el índice de Estado de Derecho, tanto por la heterogeneidad que caracteriza la región analizada como la tendencia en varios países que evidencia alteraciones de los indicadores socioeconómicos.¹¹ Este panorama de desarrollo humano estancado o en retroceso es el telón de fondo sobre el cual se implantarías las reformas judiciales, lo que podría tener implicancias directas en las prioridades de los Estados y en los recursos disponibles para transformaciones sistémicas.

Ahora bien, aunque el IDH nos da una buena imagen de la calidad de vida de un país, nos parece importante, también, tener en cuenta que no todas las personas tienen acceso a los mismos estándares. Por lo mismo, se vuelve necesario tener en consideración la medición de desigualdad que se aprecia en los países analizados. Para ello, se utiliza el Coeficiente de Gini, que va en una escala de 0 a 100; cuanto mayor es el Coeficiente de Gini de un país, más desigual es. A continuación, se presentan los datos recopilados para los países analizados:

Gráfico 6. Coeficiente de Gini en países con datos disponibles) ¹²



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Banco Mundial ¹³¹⁴

El panorama regional, con un promedio de 44,5 puntos entre los países con datos disponibles, muestra un nivel de desigualdad bastante alto. A su vez, el análisis del gráfico permite identificar al menos tres grupos de países con realidades distintas.

En el extremo superior, con una muy alta desigualdad, podemos situar a Colombia (53,9) y Brasil (51,6). Un segundo grupo incluye a países como Panamá (48,9), Honduras (46,8), Costa Rica (45,8) y Guatemala (45,2). Finalmente, podríamos situar a la mayoría de los países en un rango de desigualdad moderada-alta (entre 40 y 45), mientras que solo El Salvador (39,8) y República Dominicana (38,4) se sitúan por debajo del umbral de los 40 puntos, mostrando los niveles de desigualdad relativa más bajos de la muestra.

La conclusión más interesante, no obstante, surge al contrastar estos datos con los del IDH, revelándose una paradoja de desarrollo desigual. Países con un alto nivel de desarrollo humano como Chile, Costa Rica y Panamá registran niveles de desigualdad considerablemente altos (43,0, 45,8 y 48,9 respectivamente). Esto contrasta fuertemente con el modelo de Uruguay, donde el alto IDH sí se corresponde con una desigualdad comparativamente más baja (40,9).

Esta distinción podría ser muy relevante para el contexto de las reformas judiciales y un futuro estudio en profundidad, pues sugiere un telón de fondo de alta y heterogénea desigualdad, lo cual es clave para abordar las distintas necesidades jurídicas de la población y las diversas barreras de acceso a la justicia a las que se enfrentan.

En suma, el contexto regional combina heterogeneidad institucional, brechas de legitimidad, trayectorias económicas divergentes, estancamiento o retrocesos del IDH y altos niveles de desigualdad. Este panorama es el escenario sobre el cual los países de la región han diseñado y ejecutado sus agendas de cambio, el cual, por supuesto que no explica las reformas, pero entrega elementos que son importantes de tener en mente. Los próximos capítulos describen qué se reformó, cómo y por quién, a la luz de este trasfondo.

Notas

1. Sabatier, P.A. Weible, C.M. (2014) *Theories of Policy Process*. 3rd Edition, Westview Press, Boulder. Pág. 21. Disponible: http://lib.ysu.am/disciplines_bk/e6f9da7263f77fde37d84ead56c6de20.pdf
2. López, M. (2020). State Segmentation and Democratic Survival in Latin America. *Studies in Comparative International Development*. Pág. 55. Disponible: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0002764220941244>
3. World Justice Project (2020) Índice del Estado de Derecho. Pág 10. Disponible: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>
4. World Justice Project (2024) Índice del Estado de Derecho. El banco de datos generado por la Organización no gubernamental analiza ocho dimensiones y 44 subfactores. Disponible: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2024/>
5. World Justice Project (2023) Venezuela ocupa el puesto 142 de 142 en el Índice Global de Estado de Derecho. Disponible: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Venezuela_Espa%C3%B1ol.pdf
6. En el cuestionario del Latinobarómetro, la pregunta sobre confianza en el Poder Judicial ofrece cuatro categorías de respuesta (“Mucha”, “Algo”, “Poca” y “Ninguna”). Para efectos de este análisis, se consideró como indicador de confianza la suma de las respuestas “Mucha” y “Algo”.
7. Ver el sitio internet del Latinobarómetro: <https://www.latinobarometro.org/odajds/>.
8. Los datos de PIB per cápita utilizados en este gráfico corresponden al indicador PPPPC (Purchasing Power Parity per Capita) del Fondo Monetario Internacional (IMF World Economic Outlook DataMapper), que mide el producto interno bruto per cápita en paridad de poder adquisitivo (PPA). Esta unidad permite comparar el poder de compra entre países, corrigiendo las

diferencias de precios relativas, pero no representan ingresos en dólares estadounidenses de mercado. Resulta útil para aproximar la capacidad de vida promedio o el poder adquisitivo relativo de la población, más que para medir la disponibilidad fiscal inmediata de los Estados.

9. Fondo Monetario Internacional (2025) GDP per cápita: All Country Data. Disponible: <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPPC@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>
10. PNUD (2021) Human Development Report. Disponible: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22sp1.pdf> PNUD (2025) Human Development Report. Disponible: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2025reporten.pdf>
11. PNUD (2025) Human Development Report 2025. Disponible: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2025>
12. La diferenciación de colores representa la pertenencia a las diferentes categorías establecidas en el capítulo anterior, punto Para la creación del gráfico se usaron los datos oficiales del Banco Mundial, los cuales muestran el valor del “Año Más Reciente”, los que en general, para los países estudiados, oscilan entre el 2022 y el 2024. De Cuba, Venezuela y Nicaragua no se han registrado datos ya que, el primero, no tiene, y los dos restantes tienen datos considerablemente más antiguos que el resto de los países estudiados (2006 y 2014 respectivamente), por lo que no sería comparativo.
13. Banco Mundial (2024) Coeficiente de Gini - Latin America & Caribbean. Disponible: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?end=2024&locations=ZJ&start=2024&view=bar>
14. El gráfico incluye solo países con datos disponibles en la base del Banco Mundial.



05

La anatomía del cambio: caracterizando las reformas judiciales de la región

La anatomía del cambio: caracterizando las reformas judiciales de la región

El panorama de las reformas judiciales en América Latina entre 2020 y 2024 revela una región con movimiento reformativo, pero con movimientos desiguales y prioridades variables. Este capítulo ofrece la radiografía descriptiva del ciclo reciente de reformas judiciales en la región. Presenta, primero, el volumen y la distribución temporal de las iniciativas; luego, la arquitectura institucional del cambio -quién impulsa las reformas y qué órganos resultan intervenidos-; y, por último, las tipologías empleadas (orgánicas, procesales y mixtas) y la profundidad alcanzada (puntual, parcial, estructural).

En conjunto, el panorama muestra tres rasgos dominantes: un impulso reformista activo, pero geográficamente concentrado; una preferencia mayoritaria por arreglos parciales que actualizan procedimientos y gestión; y, un uso acotado pero decisivo de la vía mixta para transformaciones de mayor calado, reservando las reformas orgánicas para rediseños institucionales y las procesales para ajustes operativos. A continuación, se describen estos patrones con sus cifras, ejemplos y variaciones entre países, dejando la lectura por materias para el capítulo siguiente.

El pulso reformista: una actividad intensa pero desigual

Esta primera subsección propone una mirada panorámica al proceso de reformas de los sistemas de justicia en América Latina en el periodo de estudio. Se verá que el impulso reformista en América Latina durante los últimos cinco años se define por una marcada dualidad: es intenso en su volumen total, pero desigual en su distribución. Esta conclusión se desprende del análisis de las 139 reformas identificadas.

Para desarrollar esta idea, la presente sección examinará, en primer lugar, la geografía del cambio, mostrando la alta concentración de la actividad en un grupo reducido de países. A continuación, se analizará el ritmo de la reforma, identificando un peak de actividad en 2021 que, sin embargo, no fue uniforme para toda la región.

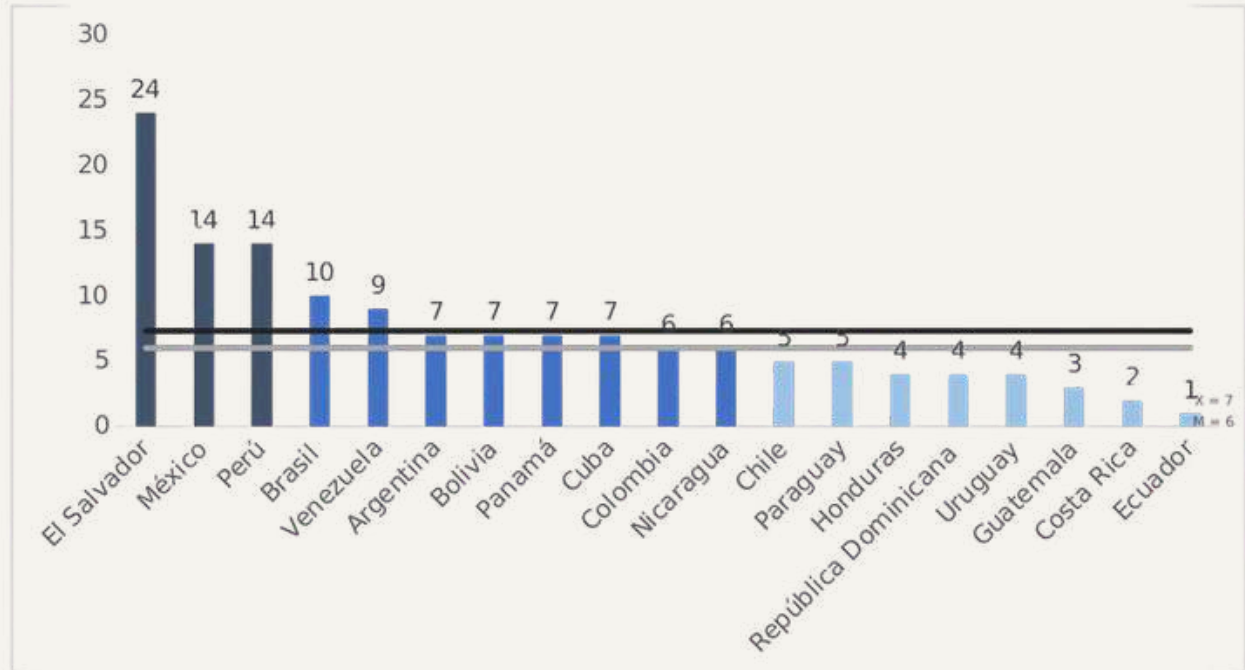
Geografía de la reforma: alta concentración en pocos países

El primer rasgo que define el panorama reformista de la región es su marcada desigualdad. Aunque se identificaron 139 reformas en los 19 países analizados, la actividad no es homogénea. Por el contrario, casi la mitad de todas las iniciativas (51%) se concentran en solo cinco países: El Salvador (24), Perú (14), México (14), Brasil (10) y Venezuela (9). Esta concentración, especialmente llamativa en El Salvador (17,2% del total regional), contrasta fuertemente con la actividad más moderada de países como Ecuador, Costa Rica, República Dominicana y Uruguay, que apenas suman 1 a 4 reformas cada uno.

El promedio regional se sitúa en 7 reformas por país, mientras que la mediana es 6, lo que evidencia que estos países con más reformas efectivamente han tenido un impulso reformista muy superior a la media. Para visualizar la magnitud de esta asimetría, los siguientes gráficos ofrecen dos perspectivas complementarias. El primero desglosa el número exacto de reformas por país, permitiendo una comparación directa de las cifras.

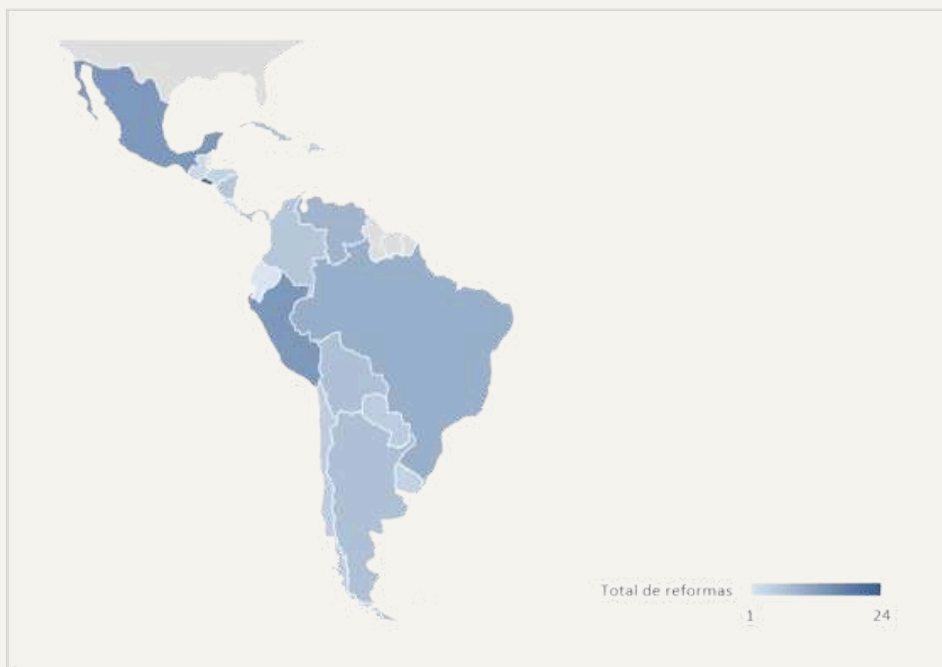
El segundo, a través de un mapa, traduce estos datos en una representación espacial que ilustra dónde se encuentran los "puntos calientes" de la actividad reformista.

Gráfico 7. Reformas judiciales por país, comparadas con promedio y mediana regional¹



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Gráfico 8. Distribución geográfica del número de reformas



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

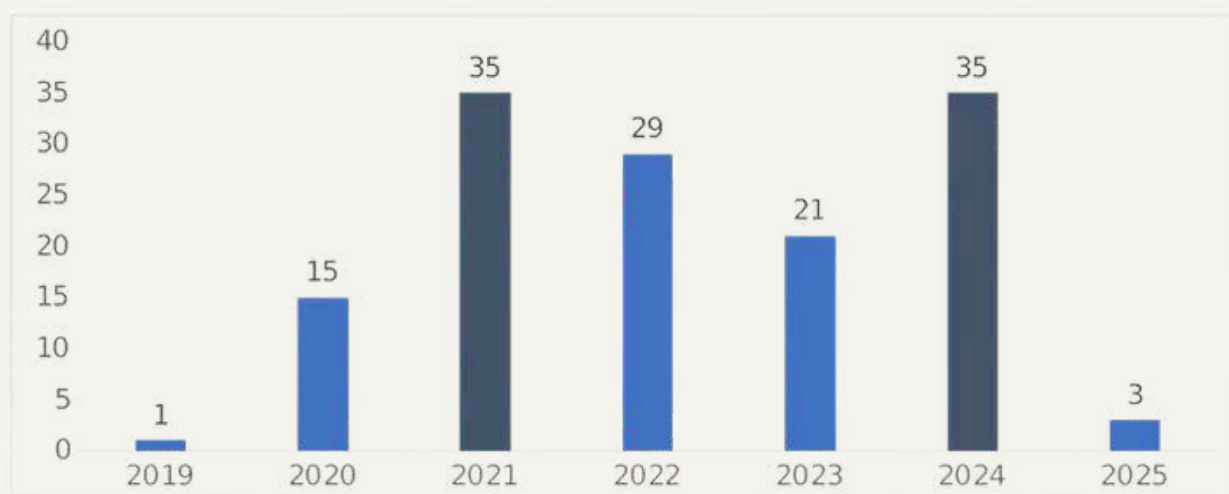
El ritmo de cambio: los peaks de 2021 y 2024 y las trayectorias nacionales concentradas en uno o dos años²

Al analizar el ritmo de cambio de las reformas estudiadas se advierte que este no es homogéneo. Como veremos a continuación, existen dos años -2021 y 2024- que reúnen la mitad de todas las reformas y, en la mayoría de los países, el grueso del movimiento se concentra en uno o dos años que no siempre coincide con los años de mayor número de reformas a nivel regional.

En efecto, y tal como se aprecia en el gráfico 9, una primera ola de reformas se da en 2021. Podría pensarse que esta tendencia se encuentra vinculada a la pandemia del COVID-19, la que pudo haber actuado como un catalizador inesperado y haber acelerado la implementación de medidas que ya venían discutiéndose -especialmente en el ámbito tecnológico y de digitalización-, y con ello consolidado como permanentes cambios que originalmente fueron diseñados como respuestas provisionales a la crisis sanitaria. Con todo, este primer impulso fue liderado por un grupo de 4 países que tuvieron una actividad excepcionalmente alta ese año (Venezuela (8), El Salvador (8), Perú (6) y Cuba (4), quienes en conjunto representaron casi el 75% de toda la actividad de 2021), lo que sugiere pudieron ser otros los motivos detrás.

Tras un período de menor intensidad en 2022 (29 reformas) y 2023 (21 reformas), surge una segunda ola de igual magnitud en 2024, liderada por otros países: el líder indiscutible de este segundo peak fue México, con 8 reformas, siguiéndole países como Brasil, Chile, Panamá y Nicaragua, todos con 4 reformas cada uno.

Gráfico 9. Reformas adoptadas por año

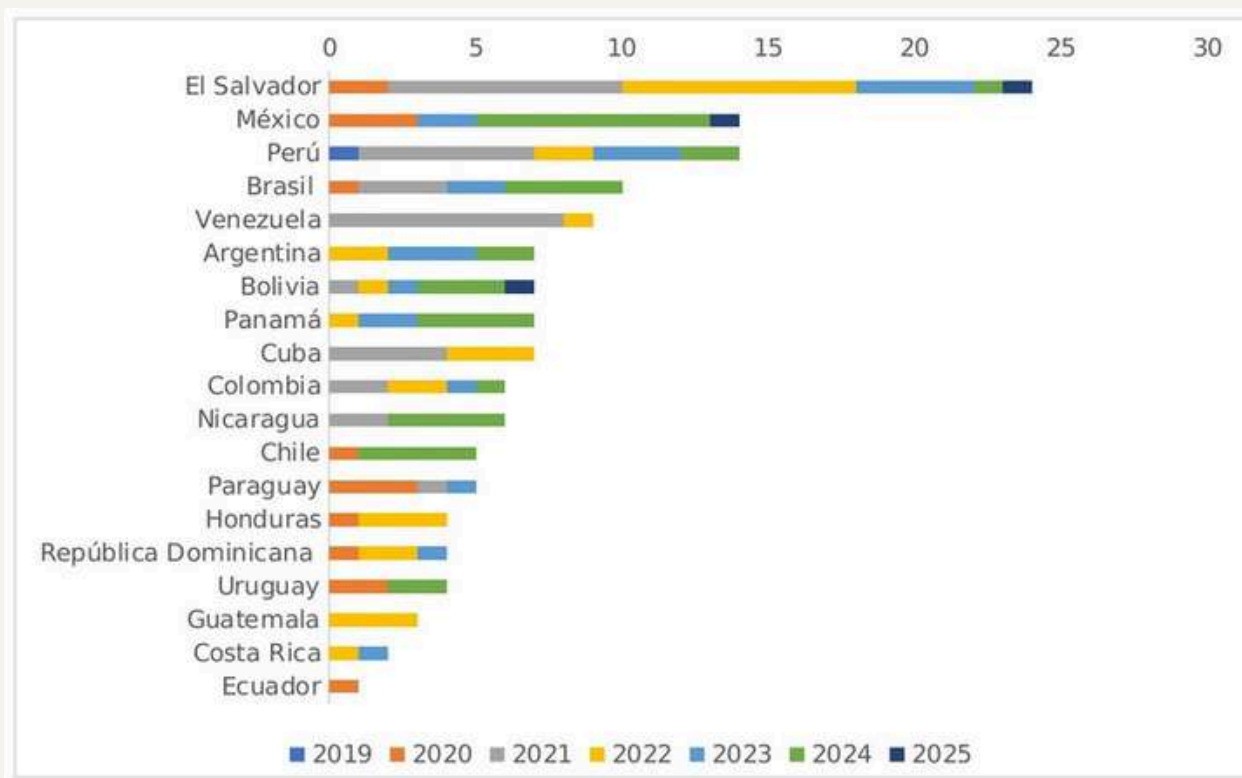


Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Ahora, mirando los datos por país (Gráfico 10), se observa que la mayor cantidad de reformas por año se concentra, según la regla del “año pico” (año con más reformas; si hay empate, año más reciente), en 2024 para 7 países (Bolivia, Brasil, Chile, México, Panamá, Uruguay y Nicaragua), en 2022 para 5 países (Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana), en 2021 para 3 (Perú, Venezuela y Cuba), y en 2023 y 2020 para 2 países cada uno (Argentina y Costa Rica; Ecuador y Paraguay). Como se vio en el párrafo previo, la ola de 2024 se reparte entre más jurisdicciones, mientras que la de 2021 fue

más concentrada en muy pocos casos con alta intensidad: Venezuela adoptó 8 de sus 9 reformas en dicho año (88,9%) y Perú 6 de 14 (42,9%); El Salvador y Colombia también ubican allí una parte relevante de su actividad (8 de 24; 33,3% y 2 de 6; 33,3%).

Gráfico 10. Número de reformas por país y año³



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Como puede advertirse, si se observa en qué año cada país alcanza su punto más alto, predominan 2024 (7 países) y 2022 (5). En cambio, si recordamos el total regional por año, los máximos son 2021 y 2024. La diferencia se explica porque en 2021 pocos países concentran volúmenes muy altos: El Salvador y Venezuela suman 16 reformas entre ambos, a lo que se añaden Perú (6) y Cuba (4), elevando el total regional, aunque la mayoría de los picos nacionales esté en 2022 o 2024.

Desde una mirada más transversal, se advierte que en 13 de 19 países (casi 70%), sus dos años con más reformas concentran al menos el 75% del total de sus reformas, y en 9 de 19 (47%) esos años concentran prácticamente todas las reformas identificadas (casos como Chile, Uruguay, Venezuela, Cuba, Nicaragua, Honduras, Guatemala, Costa Rica y Ecuador). En cambio, solo seis países reparten más el esfuerzo entre varios años -por ejemplo, El Salvador, Brasil, Perú, Colombia, Argentina y Bolivia-, donde los dos años con mayor número de reformas no alcanzan a sumar un 75% del total.

También podemos observar ciertas secuencias claras: un movimiento inicial y sostenido en El Salvador (2020–2022 acumula 18 de 24; 75%), un movimiento concentrado en Centroamérica en 2022 (Guatemala concentra ese año el 100% de sus reformas; 3 de 3; Honduras 3 de 4; 75%; República Dominicana 2 de 4; 50%), y trayectorias con continuidad moderada en Perú (pico en 2021 y actividad posterior) y Colombia

(mayor intensidad 2021–2022 y menor volumen después). En el Cono Sur, Argentina se concentra entre 2022 y 2024 (máximo en 2023), y Bolivia muestra un crecimiento gradual que culmina en 2024.

La arquitectura del cambio: ¿quién impulsa y quién es el destinatario de las reformas judiciales?

El análisis de las reformas judiciales en los 19 países considerados en este estudio no solo permite observar el volumen y la distribución de los cambios normativos, sino también las dinámicas institucionales que los sustentan. El mapa institucional de las reformas revela una dinámica de poder muy clara: el poder político-legislativo, principalmente a través de los Congresos, es el gran impulsor de los cambios, mientras que el Poder Judicial es su principal destinatario. Este patrón sugiere que las reformas son, en gran medida, y al menos en lo formal, un proceso exógeno al sistema judicial.

Para profundizar en esta dinámica, esta sección analizará en detalle, primero, a las instituciones de origen, relevando el protagonismo legislativo y sus matices. Segundo, se estudiarán las instituciones impactadas, mostrando cómo el foco en el Poder Judicial se expande progresivamente hacia el resto de las agencias del sistema penal. Estos hallazgos se recopilan en la siguiente Tabla, de la cual se procede a la lectura a continuación:

Tabla 3. Principales instituciones de origen e instituciones impactadas

País	Número total de reformas identificadas	Principal institución de origen y porcentaje de reformas emitidas	3 principales instituciones impactadas
Argentina	7	Poder Ejecutivo Nacional (43%) Consejo de la Magistratura (43%)	Poder Judicial de la Nación Ministerio de Justicia Fiscalía General
Brasil	10	Congreso Nacional (100%)	Poder Judicial (todas las instancias) Ministerio Público Defensoría Consejo Federal de Justicia
Bolivia	7	Asamblea Legislativa Plurinacional (57%)	Tribunal Supremo de Justicia Consejo de la Magistratura Ministerio de justicia y Transparencia Institucional
Chile	5	Congreso Nacional (100%)	Ministerio público Ministerio de la Mujer Juzgado de Policía Local
Colombia	6	Congreso de la República de Colombia (100%)	Consejo Superior de la Judicatura Ministerio de Justicia y del Derecho Corte Suprema de la Justicia
Costa Rica	2	Asamblea Legislativa (100%)	Corte Suprema de Justicia Consejo Superior del Poder Judicial Asamblea Legislativa
Cuba	7	Asamblea Nacional del Poder Popular (100%)	Tribunal Supremo Popular de la República de Cuba Fiscalía General del Estado Policía Nacional Revolucionaria

País	Número total de reformas identificadas	Principal institución de origen y porcentaje de reformas emitidas	3 principales instituciones impactadas
Ecuador ⁴	1	Asamblea Nacional (100%)	Consejo de la Judicatura Corte Constitucional de Ecuador Fiscalía Nacional del Estado
El Salvador	24	Asamblea Legislativa (100%)	Órgano Judicial / Corte Suprema de Justicia Fiscalía General de la República Procuraduría General de la República
Guatemala	3	Congreso de la República (100%)	Organismo Judicial Ministerio Público Tribunal Constitucional
Honduras	4	Congreso Nacional (75%)	Poder Judicial Corte Suprema de Justicia- Sala de lo Constitucional Junta Nominadora de Magistrados
México	14	Consejo de la Judicatura Federal (57%) Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos (43%)	Función Judicial Consejo de la Judicatura Federal Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Nicaragua	6	Asamblea Nacional (100%)	Corte Suprema de Justicia y el Poder Judicial Ministerio Público Ministerio de Hacienda y Banco Central
Panamá	7	Órgano Judicial (72%)	Poder Judicial - Tribunales Seccionales Consejo de Administración de la Carrera Judicial Tribunal de Integridad y Transparencia
Paraguay	5	Congreso de la Nación (100%)	Poder Judicial- Corte Suprema de Justicia Ministerio de Justicia Comisión Nacional para el Estudio de la Reforma
Perú	14	Congreso de la República (94%)	Corte Suprema de Justicia Ministerio Público Policía Nacional del Perú
República Dominicana	4	Congreso de la República Dominicana (75%)	Poder Judicial Procuraduría General de la República
Uruguay	4	Asamblea Nacional (100%)	Suprema Corte de Justicia Policía Nacional Fiscalía General de la Nación
Venezuela	9	Asamblea Nacional (100%)	Tribunal Supremo de Justicia Policía Nacional Bolivariana Ministerio Público

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Instituciones de origen: el rol protagónico del Poder Legislativo

En términos generales, se observa de estos hallazgos que existe a nivel regional un predominio claro del Poder Legislativo como institución emisora de las reformas judiciales entre 2020 y 2024, lo que se debe - y confirma- a su rol central en la producción normativa.

En la mayoría de los países analizados (78%, es decir 15 de 19 países), las reformas judiciales han sido tramitadas y aprobadas por los congresos, parlamentos o asambleas nacionales, ya sea de forma exclusiva (63%, como en Paraguay, Guatemala, Uruguay, Colombia, Brasil, Costa Rica, Chile El Salvador, Nicaragua, Ecuador, Cuba o Venezuela) o compartida con otras ramas del Estado, como el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial (15%, como Bolivia, Perú, o Republica Dominicana).

Además, existen experiencias mixtas distintas como en México y Honduras, donde, por ejemplo, si bien más del 50% de las reformas fueron emitidas desde el Poder Legislativo, se evidencia una activa participación del Poder Ejecutivo en la promoción y tramitación de dichas reformas dentro del Legislativo.

Asimismo, en Argentina se advierte otro modelo mixto, en el que las iniciativas de reforma han surgido desde distintos poderes del Estado de manera simultánea o cooperativa. En este sentido, las reformas judiciales fueron en menor medida emitidas por el Poder Legislativo, siendo la mayoría emitidas o por el Poder Ejecutivo Nacional a través de Decretos (42,8%, es decir 3 de las 7 reformas identificadas), o por el Poder Judicial, en especial a través de resoluciones del Consejo de la Magistratura (42,8%, es decir 3 de las 7 reformas identificadas).

Una situación distinta se presenta en Panamá, donde la mayoría de las reformas fueron emitidas por el propio Órgano judicial (71,4%, es decir 5 de 7 de las reformas identificadas) principalmente a través del Consejo de Administración de la Carrera Judicial y de la de la Corte Suprema de Justicia convirtiéndose en un caso atípico dentro de la región. Este hecho podría interpretarse como un reflejo de una mayor autonomía técnica del Poder Judicial panameño y de su capacidad para liderar internamente procesos de reforma, a diferencia de otros países donde el contenido de las reformas depende en mayor medida del juego político interinstitucional.⁵

Con todo, si bien ha sido el Poder Legislativo el principal creador de reformas, parece necesario relevar ciertas variables que complejizan el análisis y sugieren que este dato debe ser leído en clave política e institucional. La contrastante situación de los parlamentos en algunos países analizados sugiere que su participación se da en contextos políticos e institucionales diversos donde la separación de poderes varía.⁶ Lo anterior puede significar que, a pesar de que la institución de origen formalmente sea el parlamento, las dinámicas de poder propias de cada país influyen en las reformas que aprueba el poder legislativo.

Instituciones impactadas: foco en el Poder Judicial y expansión específica hacia el sistema penal

Respecto de las instituciones impactadas por las reformas judiciales, se observa una tendencia regional clara: el Poder Judicial o Órgano Judicial, específicamente representado en su más alto nivel por la Corte Suprema en algunos países, es la entidad más recurrentemente impactada por las reformas judiciales, tanto en términos estructurales como funcionales. Esta tendencia es especialmente marcada en países como México, Perú, Bolivia, Colombia, Panamá y Cuba, donde se reportan múltiples reformas dirigidas a distintos niveles de la rama judicial (Cortes Supremas, Tribunal Constitucional, Tribunales de apelación, Consejos de la Magistratura, etc.).

Además, se puede observar una tendencia en algunos de estos países, que cuentan con reformas judiciales que presentan un mayor número de instituciones impactadas incluso dentro de la misma rama del Poder Judicial. Podría sugerir un enfoque de cambio más tentacular y transversal, con implicancias importantes en la configuración del sistema de justicia. Esta tendencia se puede identificar en México, donde se identifican al menos 10 instituciones impactadas, incluyendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal, juzgados, tribunales federales y órganos auxiliares como escuelas judiciales y mecanismos alternativos. Esta distribución evidencia un enfoque transversal y estructural, dirigido a rediseñar el sistema judicial en varios de sus componentes.

En contraste, Argentina y Paraguay son los países que presentan la menor cantidad de instituciones impactadas proporcionalmente con una mediana de 3 instituciones impactadas, lo cual podría indicar un impacto más acotado y focalizado en determinadas entidades del sistema judicial.

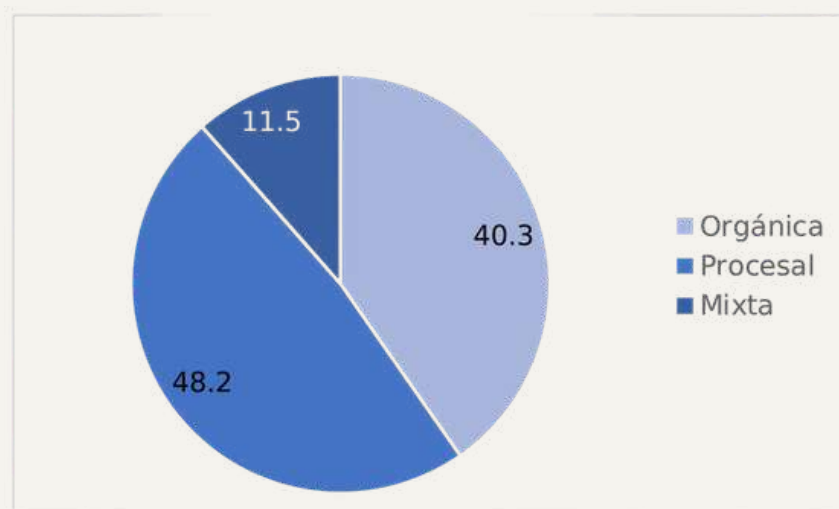
En Perú, el foco también recae sobre el Poder Judicial, pero se complementa con reformas dirigidas al Ministerio Público, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, marcando una clara orientación hacia la respuesta penal y el fortalecimiento del sistema de persecución del delito. Este patrón, donde el foco inicial en el Poder Judicial se expande hacia instituciones como el Ministerio Público y la Policía Nacional, como se observa claramente en Perú y otros países, no es casual. Es el primer indicador de una de las tendencias más robustas de este estudio: la agenda de seguridad ciudadana está moldeando no solo qué se reforma, sino fundamentalmente a quiénes, consolidando al sistema penal como el principal lugar de operaciones de la transformación judicial en la región.

Finalmente, algunas reformas demuestran un impacto en instituciones que pueden parecer en principio alejadas del sistema judicial, lo que puede sugerir no solo cambios al sistema judicial sino más allá, en la configuración estatal. Es el caso de Nicaragua con la Ley No. 1172 que reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial de la República de Nicaragua, impactando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Contraloría General de la República, y en Colombia con el Acto Legislativo 03 de 2023 y la Ley Estatutaria 360 de 2024 para establecer la Jurisdicción Agraria y Rural, involucrando el Ministerio de la Agricultura y Desarrollo Rural.

Doble enfoque de la tipología de las reformas: entre el rediseño institucional y la modernización de procesos

El análisis tipológico de las reformas judiciales implementadas en América Latina entre 2020 y 2024 revela cierta dualidad en las agendas de la región. A nivel general, y como puede observarse en el Gráfico 11, existe una distribución relativamente equilibrada entre la modernización de los procedimientos (67 reformas procesales, 48,2%) y el rediseño de las estructuras (56 reformas orgánicas, 40,3%), mientras que el conjunto de reformas mixtas o ambiguas representa un 11,5% (16 reformas).

Gráfico 11. Tipo de reformas identificadas (% del total)



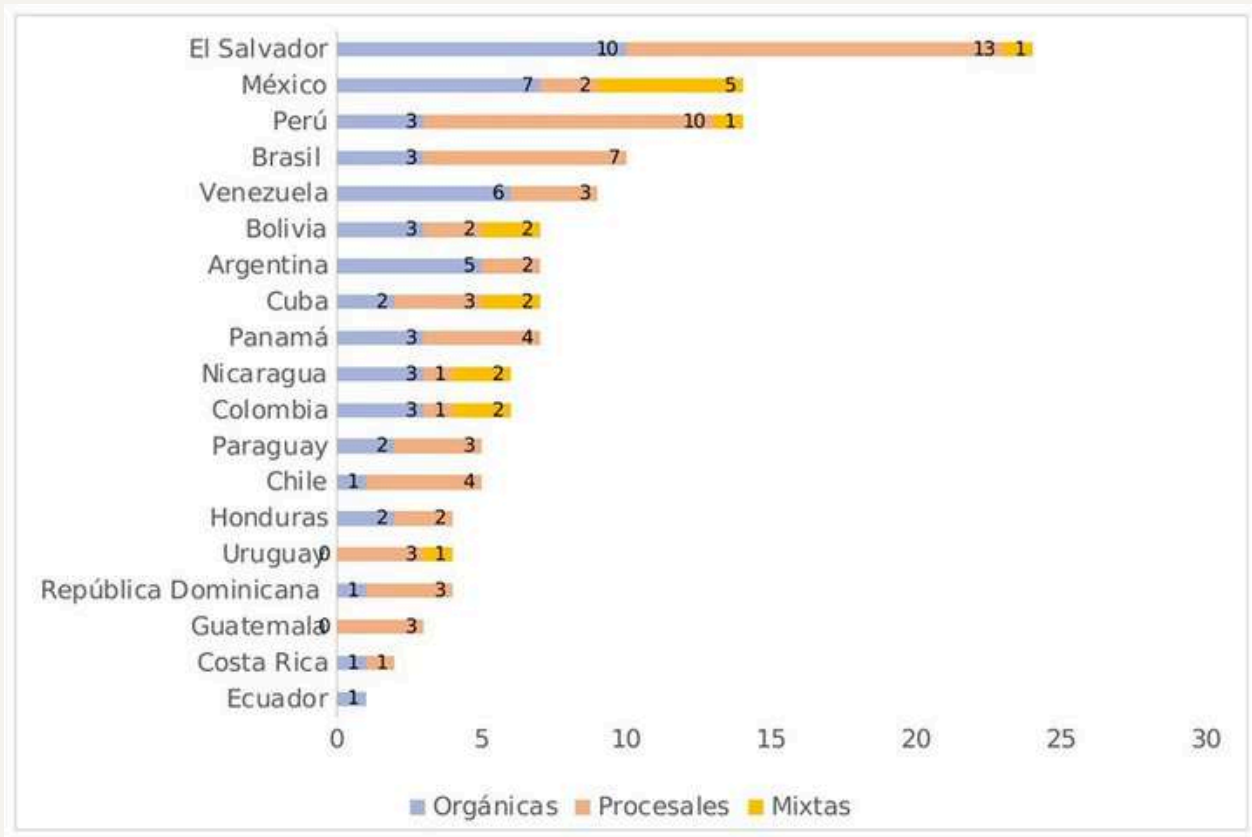
Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Esta distribución muestra que los países coexisten entre esfuerzos orientados a la eficiencia operativa e iniciativas de reconfiguración institucional más profundas, mientras que la presencia de reformas mixtas puede indicar una tendencia hacia abordajes normativos que articulan las dimensiones estructurales y procedimentales, aunque en ciertos casos esta mixtura pueda simplemente responder simplemente a diseños fragmentados o poco planificados.

El Gráfico 12 nos muestra la distribución de cada tipo de reforma por país, donde se aprecia que los patrones son diferenciados: algunos países concentran la mayor parte de su actividad en un solo tipo de reforma, como Perú, Brasil, Chile, Guatemala, República Dominicana y Ecuador (este último con solo una reforma), donde hay alto predominio de las reformas procesales, y Venezuela, Argentina y Uruguay que tienen mayor número de reformas orgánicas. Un segundo grupo de países adoptan esquemas de cierto equilibrio entre dos tipos de reformas, como sería el caso de El Salvador, Panamá, Honduras, Paraguay o Costa Rica, que se observa equilibrio entre orgánicas y procesales, y México, entre orgánicas y mixtas.

Por último, existen ciertos países que exhiben una repartición relativamente equilibrada entre los tres tipos de reformas, como sería el caso de Bolivia, Cuba, Colombia y Nicaragua. Esta coexistencia de reformas procesales, orgánicas y mixtas puede reflejar una mayor conciencia sobre la interdependencia entre la eficiencia procedimental y la estructura organizativa, así como la necesidad de abordar simultáneamente los problemas funcionales y de gobernanza del sistema judicial⁷. No obstante, este equilibrio también puede obedecer a dinámicas más contingentes, como la alternancia política o la fragmentación de las agendas reformistas, lo que da lugar a secuencias de reformas que no siempre están articuladas entre sí. En todo caso, consideramos que estos países ofrecen un terreno fértil para futuros análisis sobre los efectos combinados de reformas de distinta naturaleza.

Gráfico 12. Distribución de tipo de reforma por país



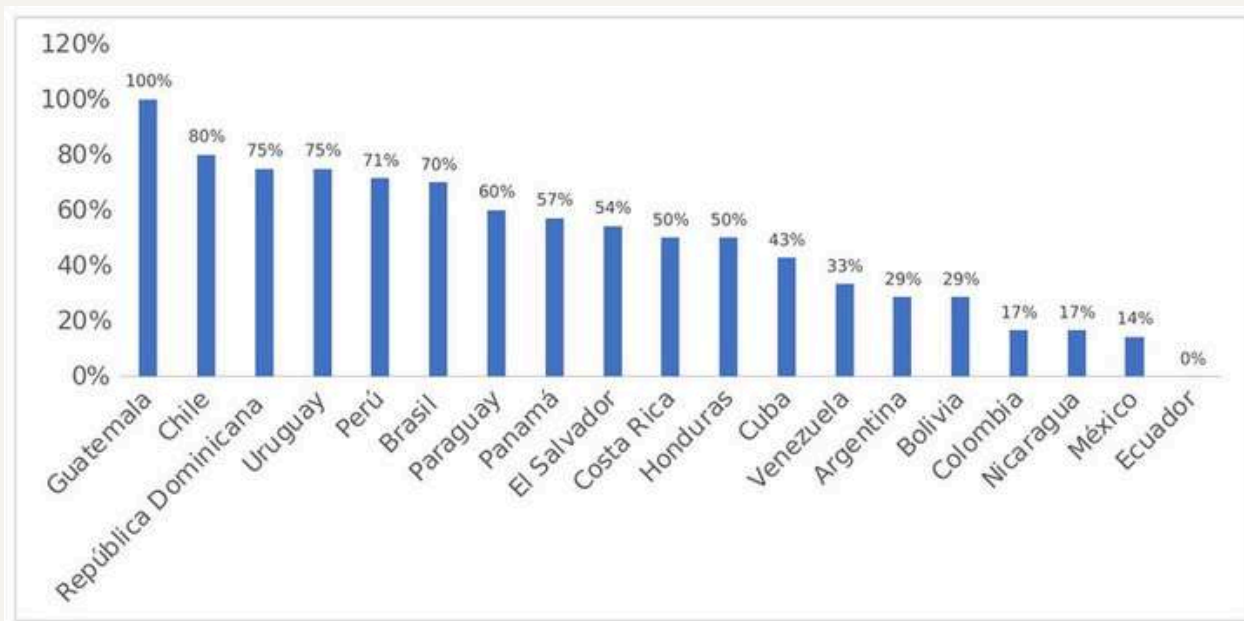
Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

A continuación, se desarrolla cada una de las tres tipologías de reforma desde un doble nivel de análisis: primero, identificando los países que lideran cada vía y, segundo, explorando las prioridades temáticas que caracterizan a cada enfoque.

La vía procesal: modernizar el "cómo" de la justicia

Como ilustra el siguiente gráfico, esta preferencia por la modernización procedimental es particularmente visible en un grupo de países que han hecho de esta vía su principal estrategia. Destacan Guatemala (100%), Chile (80%), República Dominicana y Uruguay (75%), donde una gran mayoría de sus reformas se concentran en este tipo de cambios. Esta tendencia muestra que, en estos países, los esfuerzos han estado centrados en modernizar procedimientos judiciales y dinámicas procesales, en especial poniendo el acento sobre la facilitación del acceso a la justicia, la introducción de la oralidad y la digitalización de los procesos.

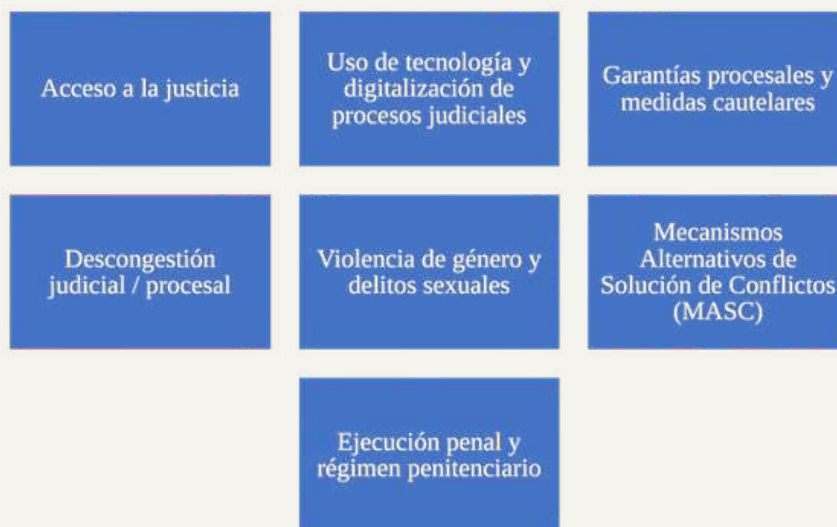
Gráfico 13. Porcentaje de reformas procesales sobre el total, por país



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Ahora bien, más allá de qué países lideran esta vía, es fundamental comprender para qué se impulsan estas reformas. Un análisis temático revela que el enfoque procesal se concentra en un conjunto de objetivos muy definidos, como se detalla a continuación:

Figura 2. Temáticas más recurrentes en reformas procesales



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

De la lectura de las reformas de tipo procesal emerge que la principal temática abordada es acceso a la justicia y refuerzo de las garantías procesales. A continuación, se desarrollan algunos ejemplos de los objetivos específicos de este tipo de reformas.

Por un lado, se pueden identificar reformas que mejoran la accesibilidad de los mecanismos de tutela judicial, acortan los plazos, o esclarecen los criterios de admisibilidad de los recursos. Por ejemplo:

- **La Ley 14833 de Brasil** que en materia civil busca dar al demandado la oportunidad de cumplir con una reparación específica, en caso de una solicitud de conversión en daños y perjuicios.
- En **Guatemala, el Decreto 47-2022** que ordena la gratuidad de los procesos de filiación, alimentos y familia y facilita la realización de pruebas de ADN.
- En **República Dominicana, la Ley 2-23** que simplifica procedimiento relativo al recurso de casación al establecer criterios más claros para su admisibilidad.
- En **Perú, la Ley 31603** que reduce el plazo máximo para resolver el recurso de reconsideración de treinta a quince días para agilizar los procedimientos administrativos.
- En **Venezuela, la Gaceta N°6.651** que establece la acción de amparo constitucional como un mecanismo para denunciar y remediar violaciones a sus derechos, y la **Gaceta N°6644**, que modifica el proceso penal para reducir plazos y formalismos, ambas persiguiendo el fin de dar respuesta rápida y eficiente a las personas víctimas.

Por otro lado, se puede notar que dentro de las reformas de tipo procesal que buscan mejorar el acceso a la justicia, varios países buscaron responder a los problemas de congestión judicial, planeando, implementando o reforzando las reformas procesales en materia penal, civil o familiar para incorporar la oralidad en los procedimientos y la modernización del sistema de justicia.

- En materias civil y familiar, es el caso de **Guatemala con el Decreto 24-2022 y el Decreto 47-2022.**
- En **México, el Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares** promueve la oralidad y digitalización de estos procesos.
- En **Costa Rica, la Reforma de la entrada en vigencia de la Ley 9747** (Código Procesal De Familia)⁸ se orienta a la implementación efectiva de la oralidad en materia familiar.
- En **Perú la Ley 31968** reforma procedimientos civiles y familiares con incorporación de nuevas tecnologías.
- En **Panamá, la Ley No. 402.** introduce la oralidad en los procedimientos y prácticas judiciales aplicables a los juicios civiles.
- En **Cuba, tanto en materia civil con la Ley 141/2021 “Código de Procesos”, como en la materia penal con la Ley 143/2021 “Ley del Proceso Penal”** buscan adaptar el sistema de enjuiciamiento a las nuevas realidades y a los estándares internacionales de justicia, garantizando que los tribunales resuelvan los casos de manera oportuna y eficiente, protegiendo los derechos de las partes, incorporando elementos de oralidad y de contrariedad en los procesos.

Asimismo, varias de estas reformas también se orientan a la digitalización de los procesos judiciales, a través de audiencias telemáticas, con el motivo de aumentar su eficiencia y celeridad:

- Por ejemplo, **la Ley 13.994 en Brasil**, que permite la conciliación no presencial en el ámbito de los Juzgados Civiles Especiales para generar mayor celeridad y efectividad de la Justicia.

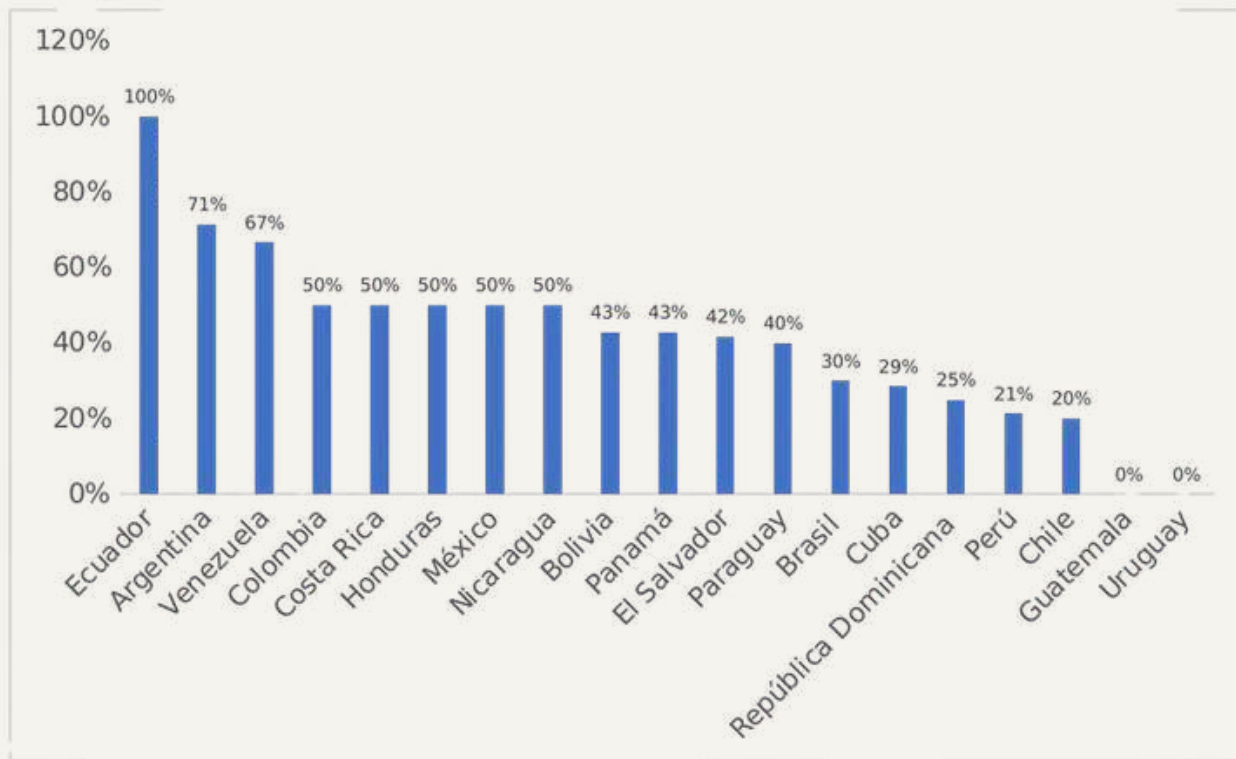
- **Argentina** con el **Decreto 73/2022** que regula la incorporación informática en la conciliación laboral obligatoria y **Honduras** con el **Decreto 146-2020** establece el uso generalizado y obligatorio de las nuevas tecnologías en el ámbito judicial.

La vía orgánica: apuestas por transformar el "quién" y el "dónde"

En contraste con la vía procesal, el predominio de reformas orgánicas en países como Ecuador (100%), Argentina (71%), y Venezuela (67%), apunta a una agenda de cambio más estructural. Estas reformas buscan alterar el diseño institucional, las competencias y, en última instancia, la distribución de poder dentro del aparato de justicia, enfocándose principalmente en la gobernanza, la carrera judicial y la independencia de sus operadores.

El gráfico 14 detalla la proporción de reformas orgánicas en cada país, destacando aquellos que han priorizado esta estrategia de rediseño institucional.

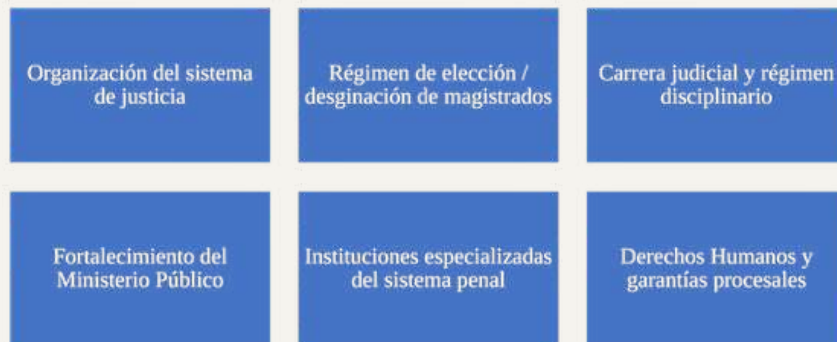
Gráfico 14. Porcentaje de reformas orgánicas sobre el total por país⁹



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Temáticamente, estas reformas de rediseño orgánico se han centrado principalmente en seis áreas, con un claro énfasis en la organización misma del sistema de justicia y el régimen de elección y carrera judicial:

Figura 3. Temáticas más recurrentes en reformas orgánicas



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Del estudio de este tipo de reformas orgánicas se puede observar que varias han modificado la estructura interna del sistema de justicia, reasignando competencias o creando nuevas instancias judiciales. En muchos casos, estas reformas buscan fortalecer la especialización o responder a problemas de funcionamiento o legitimidad del sistema, por ejemplo, a través de la creación de órganos con competencias temáticas o funcionales específicas. Esa tendencia se observa en especial en el ámbito penal:

- En **Paraguay, la Ley No. 6745**, crea varios órganos judiciales en materia penal en la Circunscripción Judicial de Central, asegurando una distribución territorial más eficiente de los tribunales penales.
- En **El Salvador, el Decreto 767**, así como el **Decreto 551 y 866** establecen un Juzgado Especializado de Instrucción para una Vida Libre de Violencia y discriminación para las Mujeres y tribunales especializados en crimen organizado.
- En particular, se observa en varios países esfuerzos orgánicos para reforzar las competencias de los Ministerios Públicos. Es el caso de **El Salvador (Decreto 145)**, **Chile (Ley 21644)**, **Venezuela (Gaceta 6645)**.

También se observa una reorganización del sistema judicial con la creación de nuevas instituciones en otras materias jurídicas, tales como:

- Laboral: con el **Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal de México** que regula los nuevos tribunales laborales federales en varios estados.
- Familiar: con la **Ley 2126 de Colombia** que regula la estructura y competencias de las Comisarias de Familia o con el **Decreto 860**, en **El Salvador**, el que crea juzgados especializados de Familia en varios municipios.
- En materia constitucional y administrativa relacionada con los derechos humanos: **Venezuela** se destaca con **Gaceta N°6.650 y N°6.643** que pretenden mejorar el proceso de investigación de los delitos de violaciones a los derechos humanos cometidos por miembros de la policía y la policía de investigación con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

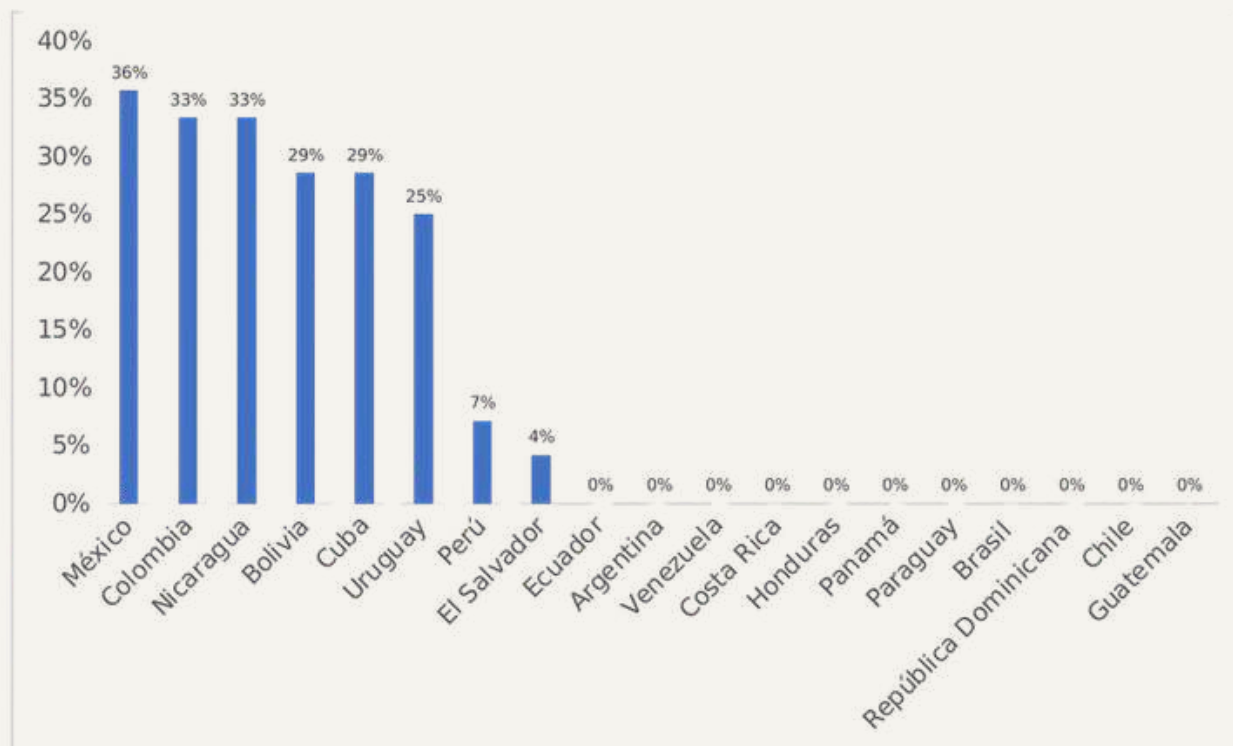
Otro grupo importante de reformas ha abordado el sistema de selección, nombramiento, sanción y remoción de jueces y magistrados, muchas veces en contextos de cuestionamientos a la independencia judicial. Por ejemplo:

- En **México**, el **Decreto en materia de elección de personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación**, establece la elección mediante voto popular de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, incluidos ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia.
- En **El Salvador**, el **Decreto Legislativo 144** reforma la Ley de la Carrera Judicial reduciendo la edad máxima de jueces y posibilitando su cese automático.
- En **Nicaragua**, **Ley No. 1186**, establece atribuciones directas a la Corte Suprema en materia de administración y control disciplinario a través del Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial integrado a dicha jurisdicción.
- **La ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial (2020)** de **Ecuador** redefine las funciones del Consejo de la Judicatura, limitando su capacidad para intervenir en casos de irregularidades judiciales. Sin embargo, mantiene bajo su control aspectos que la reforma ahonda como la formación y selección de jueces, a través de la Escuela de la Función Judicial, cuya dirección se determina por concurso público de méritos y oposición.

Las reformas mixtas: hacia una visión integral del cambio judicial

Finalmente, un grupo no menor de reformas (11,5%) no encaja en una única categoría, combinando elementos procesales y orgánicos. Estas reformas 'mixtas' son quizás las más complejas y pueden reflejar tanto un enfoque integral del cambio como una simple acumulación de medidas heterogéneas. Como muestra el siguiente gráfico, su presencia es particularmente destacada en países como México (36%), Colombia y Nicaragua (33%), y Bolivia y Cuba (29%).

Gráfico 15. Porcentaje de reformas mixtas sobre el total por país



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Entre las principales temáticas que este tipo de reformas aborda se encuentran la organización del sistema de justicia y la inclusión de medidas para facilitar el acceso a la justicia, esto último a través de la modificación de procedimientos y el establecimiento de nuevas unidades, redefiniendo competencias o articulando recursos humanos especializados. En la siguiente figura se observan las temáticas más recurrentes en este tipo de reformas:

Figura 4. Temáticas más recurrentes en reformas mixtas



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Ejemplos de estos tipos de reformas son los siguientes:

- En **Colombia con la Ley 2205** “Por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la Unidad especial de investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones”. Esta norma regula un plazo concluyente especial en la etapa de indagación, es decir un elemento procesal, y establece una Unidad especial como elemento orgánico, con el objetivo de fortalecer la respuesta en casos de delitos graves contra niños, niñas y adolescentes.
- La **Ley 142/2021 “Del Proceso Administrativo” de Cuba**, la cual a pesar de un nombre que apunta a un carácter de reforma procesal, tiene por objeto regular el procedimiento mediante el cual los ciudadanos pueden impugnar actos y decisiones de la administración pública que consideren lesivos a sus derechos o intereses legítimos, atribuyendo al mismo tiempo la competencia a los tribunales para conocer
- En **México**, la **Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias** promueve la oralidad, simplifica trámites y reconoce derechos procesales (procesal), pero además crea centros especializados y unidades estatales de mediación bajo coordinación del Poder Judicial, con nuevos perfiles técnicos y líneas jerárquicas (orgánico).
- De manera similar, en **Colombia**, la **Ley 2220 de 2022**: "Estatuto de Conciliación" busca crear un Sistema Nacional de Conciliación que permite la armonización de las normas procedimentales y orgánicas concernientes a la conciliación, para una lograr mayor difusión, impulso y uso efectivo de la conciliación como institución de resolución de conflictos que garantice un acceso a la justicia.
- En **Cuba**, la anteriormente citada **Ley 142/2021 del “Proceso Administrativo”** establece un procedimiento especial para impugnar decisiones de la administración (procesal), pero también asigna nuevas competencias a los tribunales para conocer de estos casos, transformando su rol frente a la ciudadanía (orgánico). Esta ley tiene como fin último fortalecer las garantías jurídicas en las relaciones entre el Estado y las personas.

Además, otra característica central de las reformas mixtas es que suelen incorporar cambios tanto en la estructura del sistema judicial como en sus procedimientos internos. Por ejemplo:

- **La Ley 19889** también conocida como la Ley de Urgente Consideración en **Uruguay**, busca mejorar la eficiencia el sistema de justicia penal a través de modificaciones como entre otras la ampliación de las competencias de la policía en materia de investigación penal y la creación del Consejo de Política Criminal y Penitenciaria encargado de la cooperación interinstitucional (orgánico) y el establecimiento de plazos concretos para la comunicación de hechos delictivos al Ministerio Público por parte de las autoridades policiales (procesal).
- En **México**, el **Decreto que establece mecanismos de control interno sobre el desempeño judicial y adiciona nuevos requisitos sobre la Carrera Judicial de magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, reúne elementos orgánicos y procesales.

En suma, el mapa regional combina modernización del “cómo” (procedimientos, acceso, digitalización) con rediseño del “quién y dónde” (gobernanza, carrera e instituciones). La mayoría de los países privilegia

una vía -procesal u orgánica-, mientras un grupo menor ensaya combinaciones mixtas que articulan estructura y proceso. Esta coexistencia sugiere agendas que buscan eficiencia operativa y, a la vez, reequilibrar el diseño institucional, con variaciones según contexto político y diagnósticos locales.

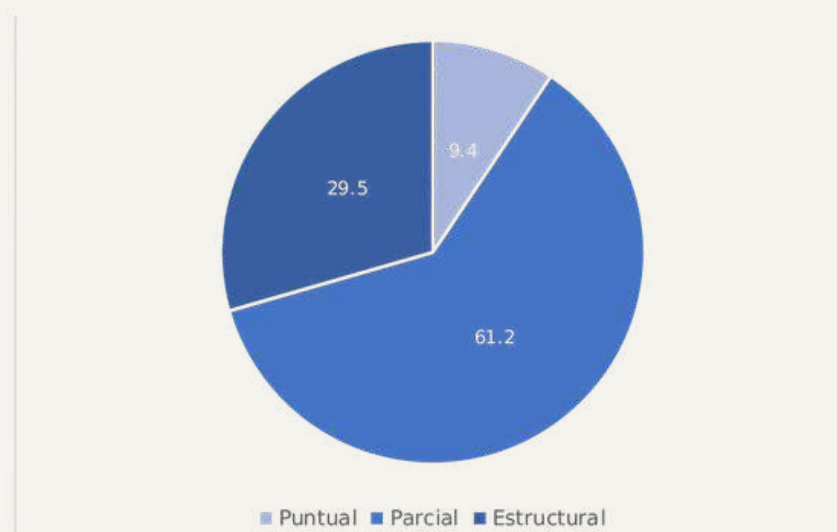
La profundidad del cambio: notable predominio de ajustes parciales por sobre transformaciones sistémicas

Para comprender con mayor precisión el tipo de transformaciones impulsadas en la región y el posicionamiento de los países frente a sus procesos de reforma judicial, es relevante considerar el grado de profundidad que alcanzan estas iniciativas, lo que permite distinguir entre reformas que afectan de manera más estructural los sistemas de justicia y aquellas que introducen ajustes más acotados.

La clasificación empleada en esta subsección contempla tres niveles de profundidad que se encuentran definidos en el marco teórico del estudio. Estas son: parcial, estructural, y puntual. Es importante recordar que esta categorización sigue una lectura estrictamente formal del contenido de la reforma, sin implicar una evaluación sobre su efectividad, implementación o resultados en la práctica.

A nivel regional (Gráfico 16), el análisis del total de reformas judiciales identificadas en América Latina permite observar una tendencia predominante hacia reformas de carácter parcial. Estas representan el 61,2% del total (85 reformas), seguidas por las reformas estructurales, que alcanzan un 29,5% (41 reformas), y finalmente las reformas puntuales, que corresponden al 9,4% (13 reformas).

Gráfico 16. Profundidad de las reformas (% del total)



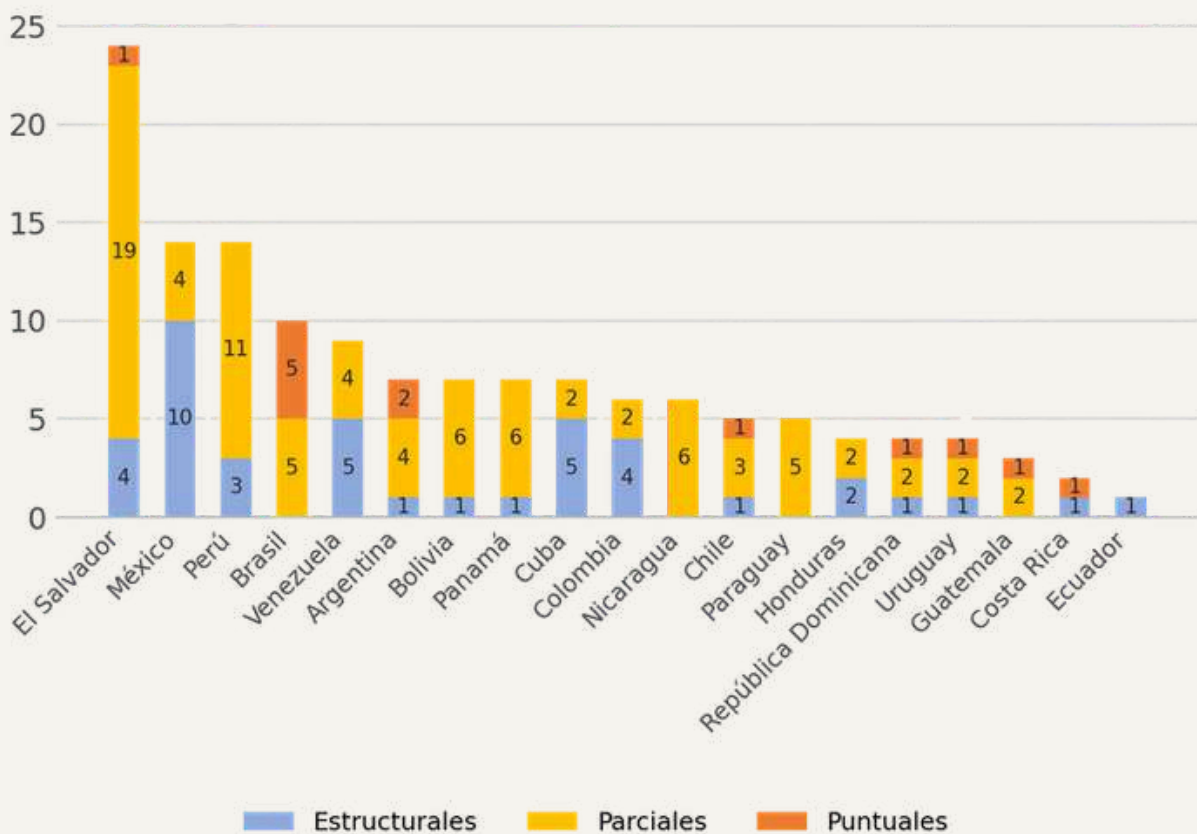
Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Al desagregar por país (Gráfico 17), el patrón regional se replica: la mayoría de los países ha optado por impulsar reformas de alcance parcial, lo cual sugiere una estrategia de intervención más incremental y sectorial, en lugar de transformaciones integrales del sistema. Las reformas estructurales, por su parte, aunque menos frecuentes, muestran la existencia de procesos de transformación más ambiciosos en un número más limitado de países, siendo Ecuador, México, Cuba y Colombia los países que, dentro de su total de reformas, tienen un porcentaje mayor de este tipo (sobre un 60%).

Las reformas puntuales, generalmente asociadas a ajustes técnicos o medidas operativas de corto alcance, aparecen de forma mucho más acotada. Se encuentran presentes en solo 8 países de la región; y en la mayoría de ellos representan un porcentaje del total bastante marginal (entre 4% y 30% aproximadamente), siendo Brasil y Costa Rica los únicos países donde ese porcentaje es más considerable, alcanzando un 50% en ambos casos.

Por último, se observa que algunos países presentan una distribución más o menos equilibrada entre los distintos niveles de profundidad, como sería el caso de Brasil que tiene 5 parciales y 5 puntuales, o Venezuela, con un balance entre parciales (4) y estructurales (5), República Dominicana y Uruguay que presentan cierto equilibrio entre las 3 (1 estructural, 2 parcial, y 1 puntual).

Gráfico 17. Distribución de la profundidad de reformas por país

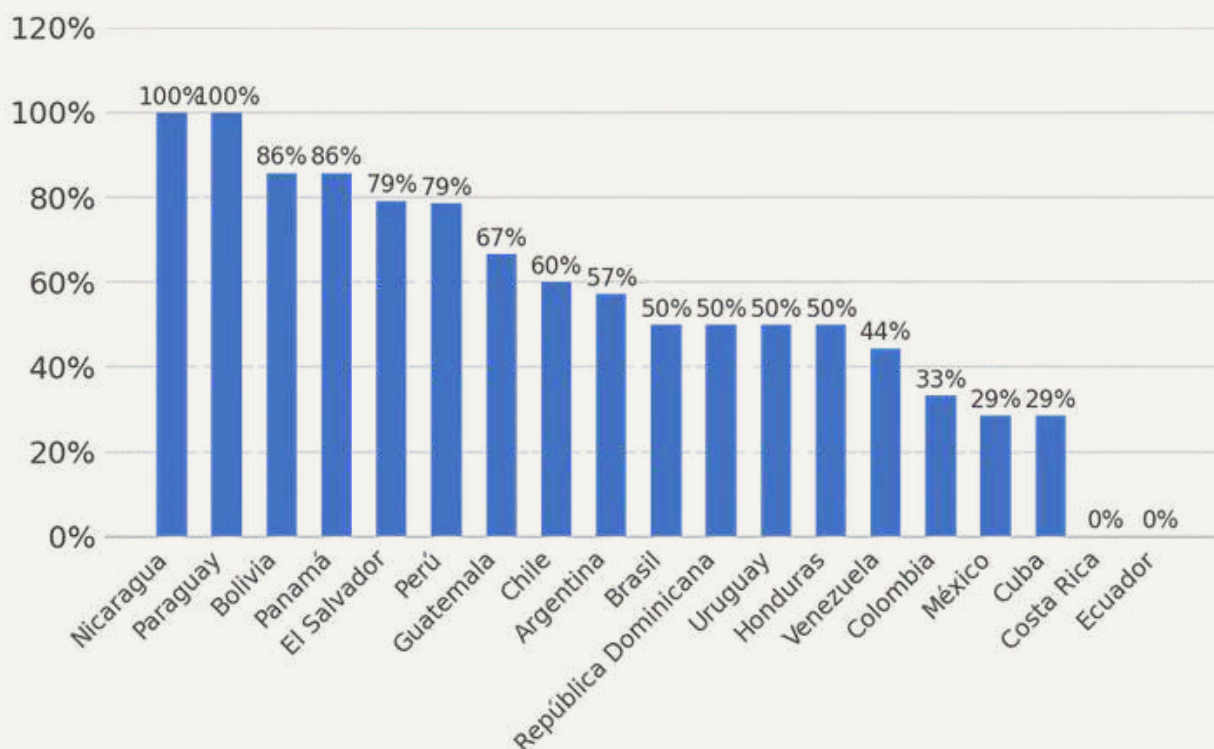


Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

A continuación, se caracterizan más en detalle los distintos niveles de profundidad de las reformas.

La regla general: el avance a través de reformas parciales

Gráfico 18. Porcentaje de reformas parciales sobre el total por país



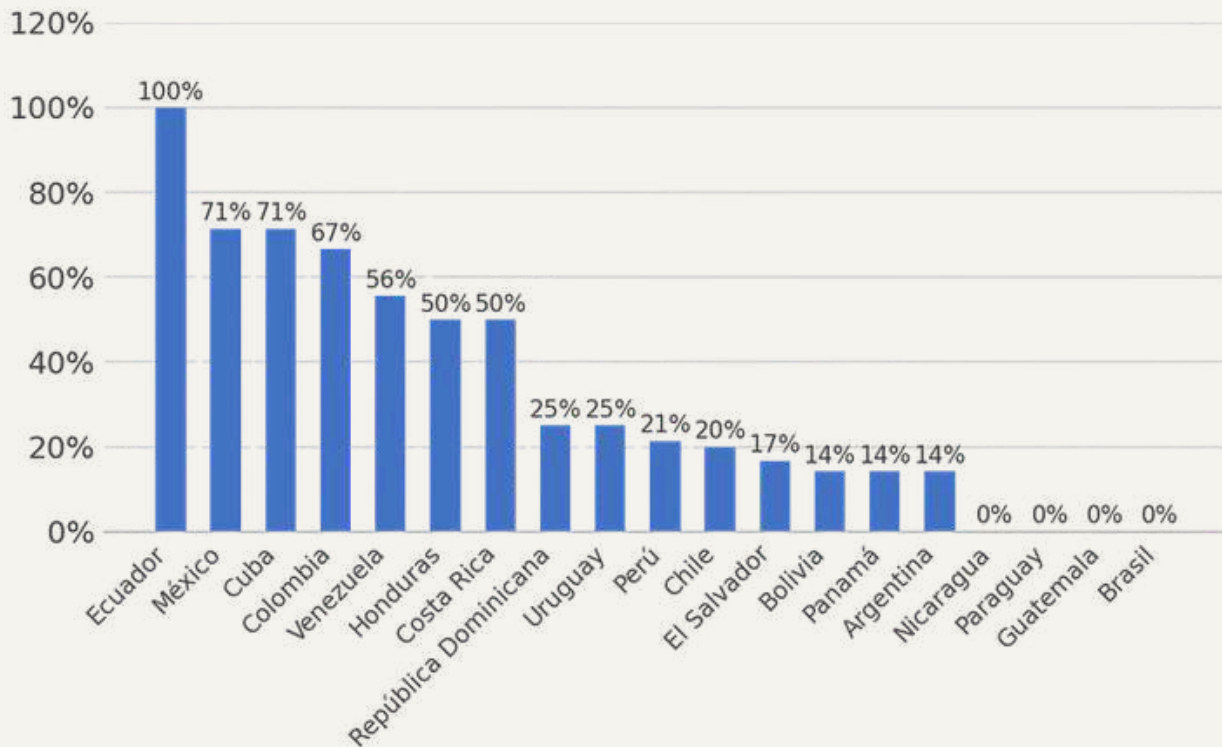
Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Como se puede observar en el Gráfico 18, la estrategia regional tiene una marcada preferencia por cambios incrementales. En 13 de 19 países, al menos la mitad de sus reformas del periodo fueron parciales, es decir, implicaron modificaciones relevantes sobre sistemas ya existentes sin alterar su lógica funcional básica. Destaca un primer grupo donde esta modalidad es predominante: Nicaragua y Paraguay concentran el 100% de sus iniciativas en esta categoría, mientras que Bolivia y Panamá alcanzan un 86%. Un segundo bloque, integrado por El Salvador y Perú con 79%, Guatemala con 67% y Chile con 60%, también presenta un predominio muy claro de estos cambios que operan sobre la arquitectura estructural vigente.

En un grupo intermedio encontramos a Argentina (57%) y un grupo compuesto por Brasil, República Dominicana, Uruguay y Honduras (50% cada uno). Estos países presentan composiciones más equilibradas, sugiriendo trayectorias que combinan ajustes al sistema existente con transformaciones de otra naturaleza. Por el contrario, en Venezuela (44%) y Colombia (33%) las reformas parciales son minoría. Finalmente, Costa Rica y Ecuador registran un 0%, lo que indica que su agenda de cambio en el periodo se compuso exclusivamente de reformas que buscaron alterar el paradigma (estructurales) o, al contrario, realizar correcciones muy menores (puntuales).

Las excepciones estructurales: países que apuestan por un rediseño profundo

Gráfico 19. Porcentaje de reformas estructurales sobre el total por país ¹⁰



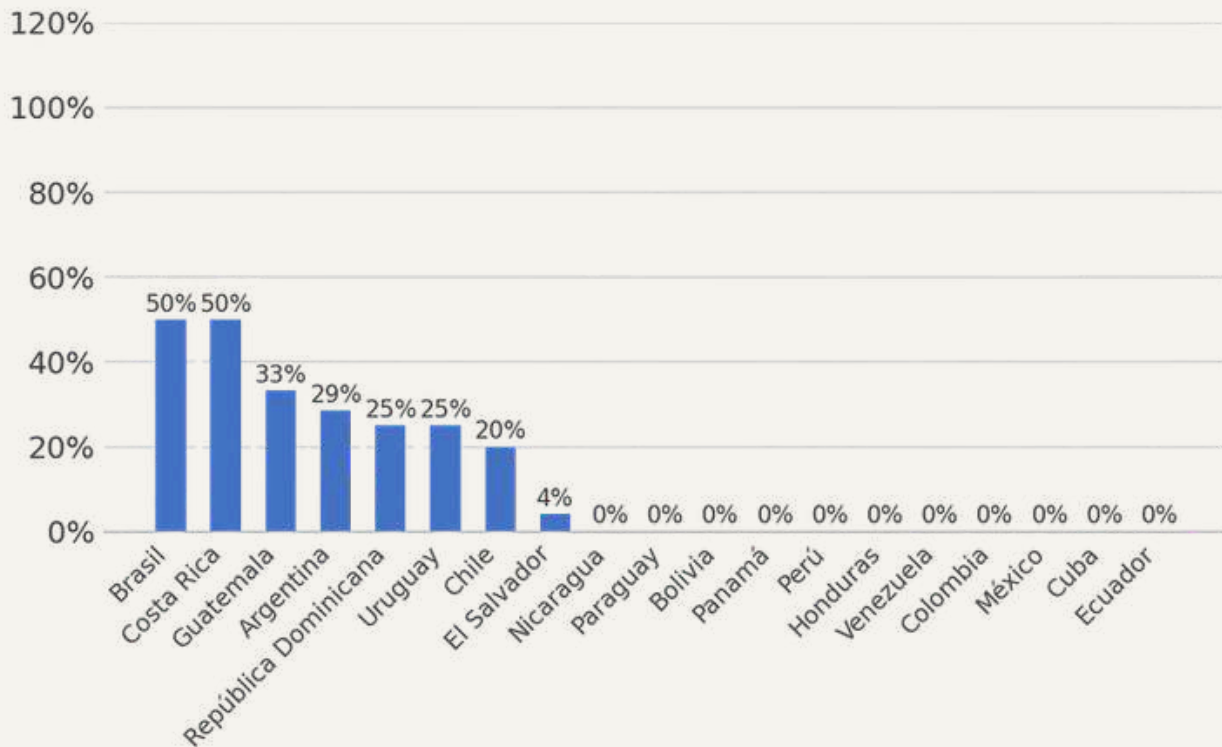
Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

En contraste con el patrón parcial, el Gráfico 19 revela que las reformas estructurales (aquellas que crean o establecen un nuevo sistema generando un verdadero cambio de paradigma) se concentran en un grupo acotado de países. Ecuador se posiciona como un caso particular, pues su única reforma registrada en el periodo fue de tipo estructural (100%). Un segundo bloque muestra también una clara preferencia por transformaciones de gran envergadura: México y Cuba, con un 71% cada uno, seguidos de cerca por Colombia (67%) y Venezuela (56%), países donde las reformas de tipo estructural constituyen la mayoría de las iniciativas.

En una posición intermedia se encuentran Honduras y Costa Rica, con un 50% cada uno, presentando un equilibrio entre agendas de cambio paradigmático y de otro tipo. A partir de aquí, la tendencia se invierte, y la mayoría de los países muestra una muy baja presencia de este tipo de reformas. República Dominicana y Uruguay (25%), Perú (21%), Chile (20%), El Salvador (17%), y un grupo final compuesto por Bolivia, Panamá y Argentina (14% cada uno) utilizan este mecanismo de forma minoritaria. Finalmente, es relevante que Nicaragua, Paraguay, Guatemala y Brasil registren un 0%, lo que indicaría la ausencia de reformas estructurales en el periodo, lo que refuerza su perfil como países con una trayectoria de cambio enfocada en la modificación de sistemas ya existentes.

Ajustes correctivos: las reformas puntuales como estrategia minoritaria

Gráfico 20. Porcentaje de reformas puntuales sobre el total por país



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Por último, el Gráfico 20 completa el panorama al mostrar el peso que tienen las reformas puntuales, esto es, aquellos ajustes normativos que no afectan de forma significativa el resultado estructural o procesal del sistema, ya sea por su temporalidad acotada o su alcance limitado. El patrón de uso de este tipo de reforma, orientada más "a corregir que a cambiar", es mucho más acotado en la región. Brasil y Costa Rica lideran el uso de esta modalidad, aunque de forma menos predominante que los países líderes en las otras categorías, destinando un 50% de sus iniciativas a reformas de este carácter. Les siguen Guatemala (33%), Argentina (29%), y un bloque formado por República Dominicana y Uruguay (25% cada uno).

Más abajo, Chile (20%) y El Salvador (4%) muestran un uso minoritario o casi excepcional de este mecanismo. Sin embargo, el dato más revelador es la extensa lista de once países con un 0% de reformas puntuales, entre ellas Nicaragua, Paraguay, Bolivia, México y Ecuador. Esto evidencia que, para una mayoría de países en la región, la agenda de cambio normativo se dirige principalmente entre la modificación de la lógica existente (reformas parciales) y la creación de nuevos paradigmas (reformas estructurales), descartando los ajustes de carácter más localizado o correctivo.

Notas

1. Los colores establecidos responden a la clasificación realizada en el punto 4.3.3.

2. Para efectos de esta sección, es importante recordar la decisión de incluir una reforma del año 2019 y tres del año 2025, a pesar de que dichos años no formaron parte del período de estudio. Esto significa que los valores de los años 2019 y 2025 reflejan esa decisión y no representan el total de reformas identificadas en la región en dichos años. Esta decisión debe tenerse a la vista al comparar volúmenes anuales. Al respecto, véase 4.1.3.
3. Para cada país se identificó un ‘año pico’, entendido como el año con más reformas identificadas. Cuando ese máximo se repitió en más de un año, se utilizó una regla de desempate simple y se tomó el año más reciente del empate. Esto ocurrió en: Colombia (2021–2022), Costa Rica (2022–2023), El Salvador (2021–2022) y Uruguay (2020–2024).
4. Cabe recordar que se aplicó un criterio de agregación por ciclo: la reforma de 2020 y la Ley N.º 21 de 2024 se tratan como un caso compuesto por compartir objetivo institucional y ejes de intervención. Al respecto, véase puntos 4.3.3 y 4.5.
5. Gonzalez-Ocantos, E. (2019). Courts in Latin American Politics. Oxford University Press. Pág 1-2. Disponible: https://www.researchgate.net/publication/329811333_Courts_in_Latin_American_Politics
6. Por ejemplo: Arteaga, C. (2024). El juego de la (des)esperanza: Elecciones y autoritarismo en Venezuela. Temas de Coyuntura, (88), Pág. 10-43. Disponible: <https://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/index.php/temasdecoyuntura/article/view/6503>. Ver también: Sosa-Villagarcía, P., Incio, J. y Arce, M. (2025). The Rise of Legislative Authoritarianism. Journal of Democracy, 36(2). Pág. 106-117. Disponible: <https://dx.doi.org/10.1353/jod.2025.a954567>
7. Aguilar Paulsen, P. (2025) Una reforma necesaria: Problemas de gestión y organización del sistema judicial Chileno. Revista Sistemas judiciales. N°25. Pág 3. Disponible: https://inecip.org/wp-content/uploads/2025/03/INECIP-Sistemas- Judiciales_Una-reforma-necesaria.-Problemas-de-gestion-y-organizacion-del-sistema-judicial-Chileno.pdf
8. Es importante considerar que inicialmente, la Ley 9747 del Código Procesal De Familia, adoptada el 23 de octubre de 2019, debía entrar en vigor el 1 de octubre de 2020. Por lo tanto, el objeto propiamente tal de la reforma analizada, considerando el marco temporal del estudio, fue ajustar esta entrada en vigor en concordancia con la estructura organizativa y presupuestaria del Poder Judicial. Esta adecuación fue la que permitió viabilizar su implementación.
9. Ecuador se presenta como ciclo reformador (2020 + Ley N.º 21/2024); la tipología mostrada corresponde al agregado de ese ciclo.
10. Ecuador se presenta como ciclo reformador (2020 + Ley N.º 21/2024); la profundidad mostrada corresponde al agregado de ese ciclo.



06

**Las agendas de la reforma:
prioridades temáticas en un
abanico de necesidades**

Las agendas de la reforma: prioridades temáticas en un abanico de necesidades

En este capítulo se examinan las áreas temáticas del derecho o funciones de los sistemas de justicia sobre las cuales recayeron las reformas judiciales recopiladas. El análisis de las materias reformadas es fundamental porque puede permitir identificar cuáles son las dimensiones del sistema que están siendo priorizadas en la agenda legislativa regional reciente, y con qué enfoque técnico o institucional se adoptaron.

A nivel regional, la revisión de las materias abordadas por las reformas evidencia un claro foco en dos grandes agendas: la penal (33,5%) y la administrativa (24,2%), que en conjunto suman casi el 60% de la actividad reformista, sugiriendo que la seguridad y la gobernanza institucional son los principales motores del cambio. En un segundo plano, se ubican las materias que regulan los conflictos cotidianos - civil, familiar y laboral-, junto a transformaciones de carácter constitucional y transversal que, si bien son menos frecuentes, a menudo introducen cambios de gran envergadura en el sistema de justicia.

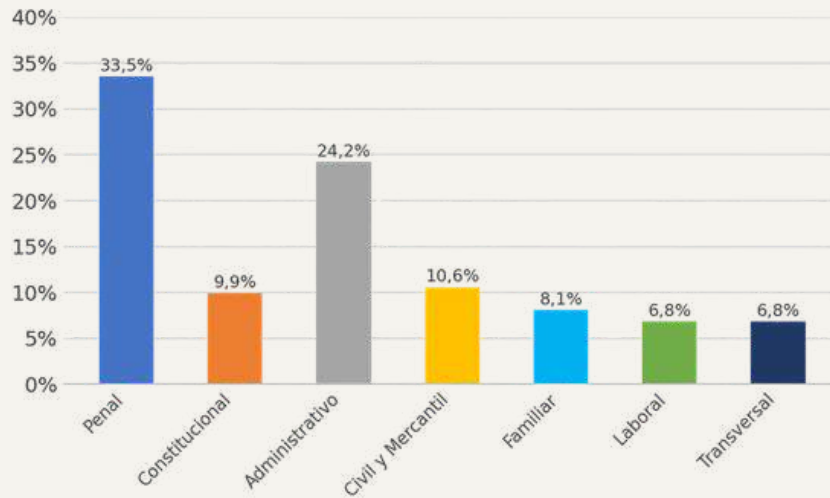
Para realizar este análisis, las reformas fueron clasificadas en siete categorías temáticas: penal, constitucional, administrativa, civil y mercantil, familiar, laboral y transversal, y dada una fue analizada, a su vez, mediante un sistema de etiquetas temáticas para identificar sus objetivos específicos.¹

La agenda regional: la multiplicidad temática como punto de partida

El análisis de las materias objeto de reforma revela una agenda regional con prioridades claras, pero también con una amplia diversidad en los enfoques nacionales.

A nivel agregado, la distribución de las materias muestra una fuerte concentración en dos grandes ejes. Como se observa en el Gráfico 21, la materia penal es la de mayor preeminencia en la región, agrupando un 33,5% de las menciones (54 reformas), seguida de cerca por la materia administrativa, con un 24,2% (39 reformas). Juntas, estas dos áreas representan casi el 60% de toda la actividad reformista, sugiriendo que la seguridad y la gobernanza institucional, como podrá verse en detalle más adelante, son los principales motores del cambio. En un segundo nivel se encuentran las materias civil y mercantil (10,6%, es decir 17 reformas) y constitucional (9,9%, es decir 16 reformas), mientras que las áreas familiar (8,1%, es decir 13 reformas), laboral (6,8%, es decir 11 reformas) y transversal (6,8%, es decir 11 reformas) tienen una presencia más acotada:

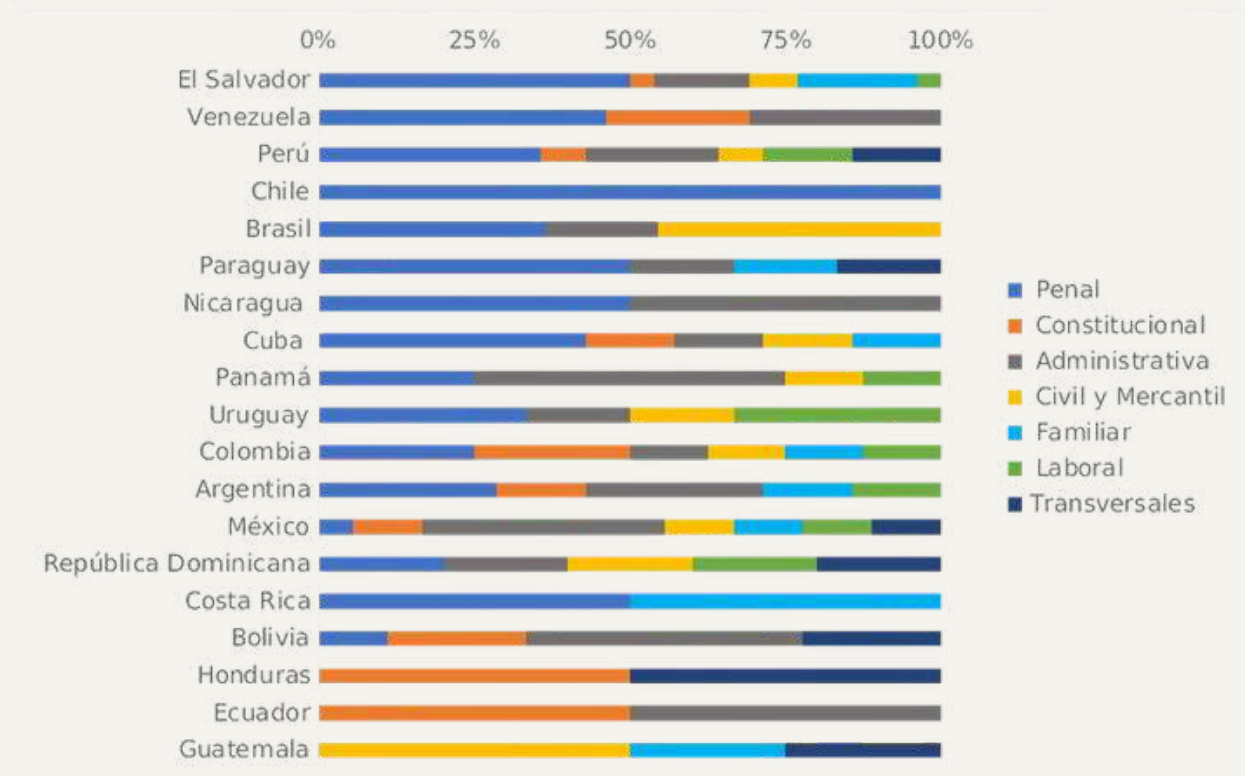
Gráfico 21. Materias de las reformas a nivel general (% del total)



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Sin embargo, este panorama regional se matiza al observar la distribución por país. El Gráfico 22 evidencia que, más allá de la tendencia general, cada nación presenta un perfil temático propio, reflejo de sus contextos y necesidades o prioridades particulares:

Gráfico 22. Distribución porcentual de materias por país²



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

De este análisis comparado, se pueden identificar dos grandes perfiles:

Países con mayor especialización temática: un primer país que destaca de este grupo es Chile, cuya agenda reformista ha sido exclusivamente penal, pues sus 5 reformas corresponden a esta materia. Le sigue también El Salvador, Venezuela y Paraguay, cuya agenda también fue mayoritariamente penal. Por otro lado, pueden observarse países como Guatemala, que muestran un enfoque preferente en lo civil-mercantil, y Administrativo, y Honduras, que concentra sus esfuerzos en lo constitucional y en lo transversal. Lo mismo con Costa Rica, Nicaragua y Ecuador, cuyas agendas se dividen en dos: el primero entre penal y familiar, el segundo entre la materia penal y administrativa, y el tercero entre constitucional y administrativa. Bolivia y Panamá, por su parte, muestran una agenda que tiene más presencia de la materia administrativa.

Países con agendas más diversas: México se ubica como un país con una agenda diversa, pues a pesar del predominio administrativo, es el único país que tiene presencia de todas las materias en sus reformas, incluidas las transversales. Le siguen Perú y Colombia, con presencia de 6 materias; Perú con predominio de lo penal y Colombia con una agenda que se disputa entre lo penal y lo constitucional. Por su parte, se observan países que no tienen presencia de todas las materias, pero que, entre las 4 o 5 materias que ocupan la agenda, la distribución es más o menos equilibrada. En este grupo, el caso más claro es República Dominicana, cuyas reformas clasifican con igual peso en penal, administrativo, civil y mercantil, laboral y transversal. Esta diversidad de agenda es interesante de estudiar en profundidad, pues podría sugerir estrategias de reforma más sistémicas e integrales, así como también agendas que únicamente responden simultáneamente a diversas necesidades, presiones o prioridades. A continuación, se profundiza en las agendas reformistas de la región.

Preeminencia de la agenda penal: la seguridad ciudadana como motor del cambio

Una tendencia ampliamente documentada es que, pese a la existencia de agendas reformistas multitemáticas, las reformas al sistema de justicia penal dominan claramente el panorama regional, representando el 33,5% del total de las reformas identificadas. Y en el período de tiempo estudiado, 16 de los 19 países estudiados incorporaron al menos una reforma penal. Los países que no presentan ninguna reforma en esta materia son Honduras, Ecuador y Guatemala.

A continuación, se presentan las etiquetas temáticas asignadas a las reformas judiciales en materia penal, ordenadas según la frecuencia en que estuvieron presentes, siendo la temática garantías procesales penales y/o medidas cautelares y de protección la que dominó las agendas.

Tabla 4. Temáticas de las reformas en materia penal

Etiquetas temáticas
Garantías procesales penales y/o medidas cautelares y de protección
Violencia de género y feminicidio, violencia sexual y delitos sexuales, violencia intrafamiliares
Fortalecimiento y/o modernización del Ministerio Público
Ejecución penal y régimen penitenciario

Etiquetas temáticas

Uso de tecnología y digitalización del proceso penal
Organización del sistema penal
Crimen organizado y pandillas
Plazos y prescripción penal
Niños, niñas y adolescentes (NNA)
Medidas para la implementación de las reformas penales
Atribución de competencias a la policía en el proceso penal
Prueba y evidencia penal

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Estas temáticas no son aisladas, sino que configuran una narrativa coherente sobre la justicia penal en la región. Por un lado, una creciente sensibilidad por los derechos de las víctimas convive con una robusta agenda de seguridad pública que impulsa el fortalecimiento institucional. Esta última tendencia, a su vez, dialoga con un doble enfoque en el sistema penitenciario: a veces garantista, a veces punitivista. Finalmente, la modernización tecnológica actúa como un eje transversal que busca dar eficiencia a todo el sistema.

Dentro de esta agenda y universo de temáticas, se observan cuatro tendencias o líneas de acción principales que configuran la narrativa de la justicia penal en la región: 1) Garantías procesales y mayor protección a víctimas de violencia en situación de vulnerabilidad; 2) Seguridad pública y fortalecimiento institucional; 3) fortalecer el sistema de ejecución penal y régimen penitenciario; y, 4) modernización técnica y digitalización del proceso penal.

A continuación, cada una de estas líneas se desarrolla brevemente.

Garantías procesales y mayor protección a víctimas de violencia en situación de vulnerabilidad

De la lectura de las reformas identificadas, podemos observar que la temática que aparece con mayor frecuencia es el fortalecimiento de las garantías procesales y/o medidas cautelares y de protección. En efecto, la mayoría de las reformas en materia penal buscan garantizar asistencia, equilibrio entre los derechos del imputado y las garantías procesales fundamentales, la representación jurídica y/o establecer medidas cautelares especializadas.

Dentro de estas normas, se puede identificar una distinción entre las que buscan asegurar la eficacia del proceso penal regulando las garantías de la persona imputada como el Decreto 507 en El Salvador, el cual regula la posibilidad de llevar a cabo el juicio en ausencia del imputado, y aquellas que buscan establecer medidas que garanticen un equilibrio entre los derechos del acusado y las garantías procesales fundamentales.

Por otro lado, se pueden identificar reformas centradas en la protección de las personas víctimas para proteger de manera más eficiente sus derechos y dignidad. En este sentido, estas reformas presentan a menudo un enfoque centrado en un tipo particular de delitos o un grupo de la población. En especial, se observa una temática recurrente: el fortalecimiento de la protección de los derechos y garantías de las

personas víctimas de violencia de género, intrafamiliar y sexual. En particular, se identifican las siguientes reformas que presentan estas etiquetas, las cuales se dividen tanto en medidas procesales como en creación de instituciones especializadas, y que buscarían responder a una misma problemática en la región: el aumento de la violencia.

- **Ley 14245 (Brasil):** sanciona la coacción procesal en casos de violencia sexual y establece responsabilidades judiciales en caso de incumplimiento, con el fin de proteger la integridad de las víctimas.
- **Ley No. 6568 (Paraguay):** establece nuevas medidas cautelares y mecanismos de protección judicial efectiva para víctimas de violencia intrafamiliar.
- **Decreto 528 (El Salvador):** introduce declaraciones anticipadas, no confrontación con imputado, medios tecnológicos para testimonio y medidas de reserva para víctimas en proceso penal.
- **Ley 21675 (Chile),** busca crear sistemas de atención integral con asistencia jurídica gratuita y medidas especializadas para víctimas de violencia de género.
- **Decreto 767 (El Salvador) y Ley 2126 (Colombia):** creación de Comisarias de familia en Colombia y el Juzgado Especializado de Instrucción para una Vida Libre de Violencia y discriminación para las Mujeres en El Salvador.

Seguridad pública y fortalecimiento institucional

Otra de las tendencias más significativas que emerge del análisis de las reformas penales recientes en América Latina es su vinculación directa o indirecta con la seguridad pública. Aunque no todas las normas analizadas enuncian explícitamente este objetivo en su título, muchas lo revelan en sus exposiciones de motivos, artículos iniciales o diseño institucional. Así, se identifica que aproximadamente un cuarto de las reformas busca responder al aumento sostenido de la inseguridad pública y criminalidad, particularmente a la expansión de delitos complejos como el crimen organizado y la corrupción.

- Un ejemplo muy elocuente es la **Ley de Urgente Consideración de Uruguay (Ley N° 19889)**, cuyo primer eje temático está expresamente dedicado a la seguridad pública. Esta norma reorganiza competencias de la Policía, amplía el uso de medidas coercitivas y redefine criterios de legítima defensa. En su exposición de motivos, se justifica como una respuesta urgente a la "inseguridad ciudadana".
- Otro ejemplo es el **Decreto 339 en el Salvador**, el cual, en un preámbulo de considerando, menciona el "aumento desmesurado de hechos violentos" para justificar el fortalecimiento las medidas extraordinarias destinadas a restaurar el orden y proteger a la población con el fin de hacer frente a la violencia y criminalidad de manera más eficiente.
- Por otro lado, se identifican reformas que no explicitan el referido objetivo de responder al aumento de la inseguridad pública, pero que de su lectura se puede deducir dicho propósito. Ejemplo de ello es la **Ley 32130 de Perú**, que busca agilizar la investigación y persecución penal, articulando las acciones del Ministerio Público con las nuevas competencias de la Policía Nacional en materia de investigación.

Asimismo, este conjunto de reformas se caracteriza en su mayoría por promover un fortalecimiento institucional, especialmente del Ministerio Público, a través de herramientas normativas que buscan

dotarlos de mayor eficacia investigativa, mayor autonomía operativa y nuevas atribuciones procesales. Entre estas reformas destacan:

- **Ley 2205 de Colombia**, que reorganiza la carrera del Ministerio Público y establece una estructura especializada en delitos de alto impacto.
- **Ley 32068 de Perú**, que incorpora herramientas digitales para el control de medidas cautelares, agilizando el proceso penal frente a delitos complejos.
- **Acuerdo No. 317 de Panamá**, que moderniza el sistema judicial con tecnología para el seguimiento de audiencias y causas, en parte como respuesta al crimen organizado.
- **Ley 21644 de Chile**, que regula la creación de la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, al interior del Ministerio Público.

Además, en varios países se observa la creación de tribunales, fiscalías y unidades especializadas en materias altamente sensibles o de creciente demanda, como la criminalidad organizada. Esta estrategia de segmentación institucional apunta a mejorar la capacidad del Estado para responder a delitos complejos de manera más eficiente y especializada:

- **Ley 21523 de Chile**, refuerza el sistema de persecución penal en casos de crimen organizado mediante una reorganización fiscal y judicial con enfoque especializado.
- **Ley 10369 de Costa Rica**, formaliza la Jurisdicción Especializada en Delincuencia Organizada, cuya creación había sido aprobada años antes, pero fue pospuesta por falta de presupuesto.
- **Decreto 866 en El Salvador**, que integra cámaras especializadas contra el crimen organizado dentro de la estructura del sistema judicial.

Fortalecer el sistema de ejecución penal y régimen penitenciario

Una tercera tendencia significativa hace referencia a la modernización o fortalecimiento del sistema de ejecución de penas y/o del régimen penitenciario. Esta temática se encuentra presente en poco menos de un cuarto de las reformas judiciales en materia penal.

Por un lado, frente al crecimiento generalizado de la población privada de libertad, algunos países con una situación particularmente crítica, buscan introducir garantías e implementar medidas para reducir el hacinamiento promoviendo sanciones alternativas:

- **Gaceta 6647 en Venezuela**, cuya finalidad es mejorar la gestión penitenciaria con un enfoque en la resocialización y derechos de las personas privadas de libertad, estableciendo mecanismos como la redención de pena y regímenes de confianza.

En otros países, se identificaron iniciativas reformativas, aunque no se concretizaron en el marco temporal de este estudio: Por ejemplo, **Ecuador**, con varios **proyectos de ley reformativa al Código Orgánico Integral Penal** que proponen la implementación de medidas alternativas a la prisión para infracciones menores y la promoción de un modelo de un régimen abierto que permita la reinserción progresiva en la sociedad. La **Iniciativa 6185 en Guatemala** que busca regular el uso de la prisión preventiva y promover la aplicación de medidas sustitutivas a la misma en casos específicos y evitar abusos en la aplicación de la prisión preventiva, asegurando que se utilice únicamente cuando sea estrictamente necesario para garantizar la presencia del imputado en el proceso

Por otro lado, más de la mitad de las reformas restantes que abordan el sistema de ejecución penal o régimen penitenciario adoptan un enfoque de endurecimiento de las medidas de ejecución penal o de las condiciones penitenciarias, lo cual se alinea también con la tendencia anteriormente citada, en relación con el fortalecimiento de la respuesta judicial penal para garantizar la seguridad pública. Lo ilustran las siguientes normas:

- El **Decreto 225 en El Salvador**, que regula el régimen de cumplimiento de penas para menores involucrados en crimen organizado, diferenciando su tratamiento respecto a otros delitos menores, eliminando algunas garantías propias del sistema de justicia juvenil para asegurar la transición hacia el régimen adulto en contexto de crimen organizado.
- La **Ley No. 1058 en Nicaragua**, que incluye la "prisión perpetua revisable", permitiendo condenas de por vida con la posibilidad de revisión tras 30 años de cumplimiento efectivo, aplicada a casos graves como el asesinato agravado, parricidio y feminicidio.
- **Ley 14843 en Brasil** que restringe las salidas temporales de personas condenadas a régimen de privación de libertad semiabierto y se excluyen para condenados por crímenes hediondos o con violencia.

Modernización técnica y digitalización del proceso penal

Del análisis de las etiquetas asignadas a cada reforma judicial penal, surge una cuarta tendencia emergente en América Latina: la incorporación de tecnologías de la información y comunicación (TIC) en las distintas fases del proceso penal.

De la lectura de estas reformas, esta modernización no solo busca reducir los tiempos procesales y aumentar la eficiencia del sistema penal, sino también mejorar la trazabilidad de las decisiones judiciales, facilitar el acceso a la justicia y reforzar mecanismos de transparencia institucional.

El uso de tecnologías en la administración de justicia ha cobrado particular fuerza en contextos marcados por la congestión judicial, la dispersión territorial de servicios o la necesidad de garantizar continuidad procesal ante contingencias como lo fue la pandemia del COVID 19. Las reformas varían en alcance, pero comparten el objetivo de automatizar procedimientos, permitir actuaciones remotas o digitalizar el expediente penal.

Algunas normas representativas de esta tendencia son:

- **Acuerdo No. 317 de Panamá:** Establece lineamientos para el uso de medios tecnológicos en audiencias penales, permitiendo la comparecencia virtual de las partes procesales y el uso de plataformas digitales para la recepción de pruebas, con el objetivo de fortalecer la celeridad del proceso.
- **Ley No. 6495 del Paraguay:** Regula la implementación del expediente judicial electrónico, promoviendo la utilización de TIC tanto para la presentación de escritos como para las notificaciones y control de plazos procesales.
- **Ley No. 32068 de Perú:** Refuerza el uso de sistemas tecnológicos en la gestión del proceso penal, especialmente en etapas preliminares, e incorpora mecanismos digitales para el control de medidas restrictivas de libertad, como el monitoreo electrónico de imputados.

- **Ley No. 21.241 de Chile:** Establece procedimientos digitales en etapas iniciales del proceso penal, incluyendo la formalización de la investigación, el control de detención y audiencias preliminares por medios telemáticos.

Estas reformas parecen reflejar una lógica común de tecnificación institucional, en muchos casos articulada con procesos más amplios de reforma orgánica, como la reorganización de fiscalías, el fortalecimiento de los poderes judiciales o la creación de unidades especializadas con competencias tecnológicas. De hecho, en países como Perú, Venezuela, Uruguay, Cuba y Chile, estas reformas digitales se han combinado con disposiciones que buscan dotar al Ministerio Público de mayor autonomía estructural y operativa, mejorando su capacidad para liderar investigaciones penales complejas.

Un ejemplo de esta articulación es la **Ley No. 31308 de Perú**, que, aunque orientada principalmente a establecer un procedimiento penal especial ante la Corte Suprema, también promueve estándares más elevados de transparencia digital y trazabilidad institucional. Del mismo modo, en **Venezuela** se han creado unidades del Ministerio Público especializadas en atención a víctimas de violaciones a derechos humanos, apoyadas en plataformas tecnológicas para la recepción y seguimiento de denuncias.

El eje administrativo: la búsqueda de una mejor gobernanza judicial

La segunda materia más relevante en la región es la administrativa (24,2%), lo que indica preocupación por la gobernanza, organización y profesionalización del sistema judicial. Esta tendencia es especialmente fuerte en países como Bolivia, Panamá, México, Nicaragua y República Dominicana, siendo, por su parte, Chile, Costa Rica, Honduras y Guatemala los únicos países con ninguna reforma en esta materia.

En la siguiente Tabla pueden observarse las etiquetas temáticas asignadas a este tipo de reformas, ordenadas según la frecuencia en que estuvieron presentes, siendo la organización del sistema de justicia

y el régimen de elección o designación de magistrados los temas que dominaron las agendas:

Tabla 5. Temáticas de las reformas en materia administrativa

Etiquetas temáticas
Organización del sistema de justicia
Régimen de elección o designación de magistrados/as
Descongestión judicial
Recursos administrativos
Acceso a la justicia
Carrera judicial
Régimen disciplinario de magistrados/as
Presupuesto del sistema judicial
Desempeño judicial
Independencia e integridad judicial
MASC

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Del análisis de las etiquetas temáticas asignadas a las reformas judiciales en materia administrativa, surgen al menos cuatro tendencias principales: 1) reorganización del sistema judicial; 2) régimen de elección, carrera y disciplina judicial; 3) descongestión judicial y recursos administrativos.

Reorganización del sistema judicial

La tendencia predominante en la materia administrativa está vinculada a la organización del sistema judicial, ya que la mayoría de las reformas se relacionan con cambios estructurales internos.

Estas reformas, si bien en algunos casos se presentan con una finalidad explícita, en otros permiten deducir objetivos más amplios a partir de su contenido normativo. En general, buscan redistribuir competencias, crear nuevos órganos y optimizar el funcionamiento:

- Por ejemplo, el **Decreto 233** de **El Salvador**, que crea la Cámara Segunda de lo Contencioso Administrativo y dos nuevos juzgados contencioso-administrativos, tiene por objetivo distribuir más equitativamente los casos contenciosos y mejorar la calidad del servicio judicial.
- También en **El Salvador**, el **Decreto 869** regula la creación de oficinas regionales de notariado y digitalización de archivos. Aunque el articulado se enfoca en el diseño técnico y operativo, el objetivo puede deducirse de las disposiciones sobre descentralización territorial y estandarización de procedimientos: mejorar el acceso a la justicia y unificar criterios notariales en todo el país.
- Se identifican también reformas que modifican la plantilla judicial de manera más enfocada, como es el caso de la **Ley 14221** en **Brasil**, que asigna tres nuevos magistrados de forma permanente en la sala de Apelaciones para permitir una prestación jurisdiccional más rápida y efectiva de la Justicia a nivel del Distrito Federal. Este cambio se inscribe en un esfuerzo por modernizar el sistema judicial a nivel federal, acompañado con la creación de sexto Tribunal Regional Federal, introducido por la **Ley 14226**, buscando una mejor distribución del servicio judicial en el territorio.
- Por último, puede mencionarse el caso del **Perú**, que busca la reorganización de la gobernanza en su más alto nivel a través de la **Ley N° 30942** que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia. Dicha norma establece un órgano superior destinado a diseñar, coordinar y supervisar una política de Estado integral para la transformación de la justicia.

Régimen de elección, carrera y disciplina judicial

Una segunda línea clara se centra en los sistemas de selección, nombramiento, carrera, desempeño, sanción y remoción de jueces y juezas. Estas reformas a menudo surgen en contextos de cuestionamientos a la independencia judicial. Es importante tener en cuenta que en muchos de estos casos, el vínculo entre la materia administrativa y el derecho constitucional es evidente, ya que se reformulan los principios que regulan el ejercicio del Poder Judicial desde la raíz misma del ordenamiento jurídico.

- Tal es el caso del **Decreto 144** de **El Salvador**, que regula la carrera judicial y el régimen disciplinario del personal judicial, estableciendo mecanismos meritocráticos y oficinas disciplinarias para fortalecer la calidad y profesionalización de los operadores jurisdiccionales.

- En contraste, la **Gaceta N°6.684 de Venezuela** -reforma que también ha sido etiquetada como Constitucional- reduce el número de magistrados del Tribunal Supremo y redefine su elección con criterios formales, acompañado de modificaciones institucionales profundas sobre las facultades del TSJ.
- En **Panamá**, tres de las cuatro reformas judiciales etiquetadas en la materia administrativa buscan reforzar la profesión y el desempeño de la magistratura:
 - El **Acuerdo No. 10-CACJ-2022** refuerza las atribuciones del Consejo de Carrera Judicial para supervisar el desempeño de jueces.
 - El **Acuerdo No. 03-CONDEP-2023** establece lineamientos específicos para evaluar a defensores públicos. Ambas normas tienen como propósito explícito profesionalizar el servicio judicial y garantizar su calidad, haciendo énfasis en criterios objetivos de rendimiento, eficiencia y cumplimiento de estándares.
 - El **Acuerdo No. 185-2024**, que aprueba un modelo de jurisdicción especial de integridad con el uso de sistema electrónico, apuntando a reforzar la transparencia y profesionalismo.
- La **Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial (2020) de Ecuador**, calificada también en la materia constitucional, parece delimitar la posibilidad del Consejo de la Judicatura de intervenir cuando se encuentren irregularidades en procesos judiciales, en particular faltas al debido proceso o error inexcusable con el fin explicitado en su exposición de motivos de “fortalecer la independencia judicial”. La Ley orgánica de 2024, viene completar este proceso reformatorio para una administración de justicia más eficaz. Refuerza el principio de publicidad, reglas para los concursos de oposición y méritos, jornadas legales de trabajo, inclusión del teletrabajo, traslados, prescripción y caducidad de la acción, facultades y deberes de las juezas y jueces
- Asimismo, muchas de estas reformas están enmarcadas dentro de procesos constitucionales más amplios, como lo evidencian la **Ley 1513 de Bolivia**, que incorpora criterios de paridad de género y plurinacionalidad para la elección de magistrados, o las modificaciones al sistema de designación en **Venezuela**.

Descongestión judicial y recursos administrativos

Finalmente, varias reformas administrativas apuntan a la descongestión y eficiencia, principalmente a través de la tecnología y los MASC. Esto se manifiesta de diferentes formas:

- La **Ley 2080** por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo en **Colombia**, incorpora el uso de tecnologías en la jurisdicción contencioso-administrativa para agilizar trámites y mejorar la eficiencia procesal. desde su denominación informando que “se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”, la norma es clara en su intención de agilizar los procedimientos judiciales, facilitar el acceso remoto y modernizar la interacción entre los usuarios y los tribunales.
- La **Ley 2-23 en República Dominicana**, reformula los recursos en materia civil, comercial y tributaria para simplificar la admisión y modernizar la casación, incrementando la eficiencia del sistema. Aunque el texto no emplea el término “descongestión”, sus disposiciones sobre la admisibilidad este recurso,

tramitación en única instancia y plazos reducidos evidencian una voluntad de desformalizar dicho proceso para garantizar una “buena y pronta administración de justicia”.

- La **Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias** en **México**, busca descongestionar tribunales al institucionalizar la mediación como mecanismo alternativo accesible en la justicia administrativa.

Las agendas ciudadanas: los avances en justicia civil y mercantil, familiar y laboral

En contraste con la omnipresencia de la agenda penal, las materias que regulan los conflictos cotidianos de la ciudadanía -civil y mercantil (10,6%), familiar (8,1%) y laboral (6,8%)-, ocupan un lugar secundario, aunque en conjunto bastante similar a la materia administrativa, pues representan aproximadamente un 25% del total. Si bien no hay inactividad, su menor frecuencia sugiere una brecha en las prioridades de política pública, donde la agenda de seguridad parece opacar las necesidades jurídicas diarias de la población.

La materia civil y mercantil tiene una presencia importante en Guatemala y Brasil. La materia familiar muestra actividad significativa en Colombia, Cuba y El Salvador. En el ámbito laboral, las reformas son aún menos frecuentes, siendo Uruguay el único país con una presencia más fuerte.

En este grupo de materias pueden observarse las etiquetas temáticas, las cuales se muestran según la frecuencia en que estuvieron presentes, siendo los temas más predominantes el acceso a la justicia y la descongestión judicial.

Tabla 6. Temáticas de las reformas en materia civil y mercantil, familiar y laboral

Etiquetas temáticas
Acceso a la justicia
Descongestión judicial
Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC)
Violencia de género y feminicidio, Violencia sexual y delitos sexuales, violencia intrafamiliar
Principios de oralidad
Niños, niñas y adolescentes
Distribución territorial y elección de foro
Regulación de la implementación de reforma judicial
Carrera judicial

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Pese a sus diferencias, estas tres áreas comparten tres grandes tendencias comunes que se desarrollan a continuación: 1) garantizar derechos y acceso a la justicia de poblaciones en situación de vulnerabilidad; 2) mejorar eficiencia y descongestionar el sistema judicial; y, 3) articulación inter-justicias frente a la violencia intrafamiliar:

Garantizar derechos y acceso a la justicia de poblaciones en situación de vulnerabilidad

Las reformas en varios países introducen mecanismos para ampliar la cobertura, fortalecer el rol del Estado y reducir barreras para el acceso a la justicia, en particular para personas en situación de vulnerabilidad como niñas, niños y adolescentes (NNA), mujeres, o personas mayores, entre otros.

- Un ejemplo paradigmático es el Código de las Familias (Ley 156/2022) de Cuba, que reconoce expresamente el derecho de toda persona a acceder a la justicia familiar, incorpora la asistencia jurídica gratuita para grupos en situación de vulnerabilidad y dispone medidas específicas para garantizar la protección del interés superior del menor.
- En la misma línea, en Colombia se promulgó la Ley 2126 de 2021, que crea un sistema de comisarías de familia con enfoque interdisciplinario, fortaleciendo la protección de víctimas de violencia intrafamiliar con atención psicosocial y jurídica inmediata.
- Por su parte, El Salvador, a través del Decreto 817, establece un procedimiento sancionador especial para centros de atención a personas adultas mayores, reforzando la tutela judicial efectiva para un grupo históricamente invisibilizado.
- En el ámbito laboral, Uruguay, con la Ley 19.883, dispuso medidas para la protección de trabajadores bajo contratos provisionales en el contexto de la emergencia sanitaria del COVID-19, limitando despidos injustificados y garantizando la continuidad de derechos laborales básicos.

Mejorar eficiencia y descongestionar el sistema judicial

Una segunda tendencia apunta a la eficiencia y a descongestionar el sistema judicial a través de diversas medidas, entre las cuales podemos mencionar: introducción de la oralidad, fortalecimiento y modernización del aparato judicial, externalización del conflicto mediante los Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos (MASC), y, en menor medida, restricción de acceso a recursos judiciales con el fin de racionalizar su uso.

En materia de introducción de oralidad, algunos ejemplos son los siguientes:

- Quizás el ejemplo más paradigmático y ambicioso de la región en esta materia es la expedición en **México** del **Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares**. Esta reforma busca unificar y modernizar por completo la justicia cotidiana en todo el país, estableciendo la oralidad como principio rector e impulsando la digitalización de los procesos. Su objetivo es superar la fragmentación de 32 legislaciones locales distintas para crear un sistema más ágil, accesible y predecible.
- En **Cuba**, el **Código de Procesos (Ley 141/2021)** establece la oralidad como principio rector de los procedimientos civiles, laborales y de familia.
- En **Panamá**, la **Ley No. 402. que adopta el código procesal civil** incorpora la oralidad en los procesos judiciales, con el objetivo de agilizar los trámites y mejorar la transparencia de los procesos.
- En **Costa Rica**, la **Reforma de la entrada en vigencia de la Ley 9747 (Código Procesal De Familia)**, si bien no adopta dicho modelo de oralidad, el cual fue aprobado en 2019, regula su implementación para asegurar una implementación efectiva del sistema procesal familiar regido

por el principio de oralidad, de manera que esté orientado a la resolución interdisciplinaria de los conflictos familiares.

Por su parte, en el plano institucional, varios países han creado nuevos juzgados o reorganizado los existentes para mejorar la distribución de cargas:

- **Acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal en México**, que reconfigura el mapa de tribunales laborales en diversos estados.
- **Acuerdo No. 292 en Panamá**, que reorganiza territorialmente los tribunales laborales para optimizar recursos y garantizar mejor cobertura.

En materia de MASC, se identifican reformas que modifican de alguna forma ciertos aspectos de estos mecanismos, ya sea para fortalecer su uso o clarificar el marco regulatorio, garantizando con ello un uso más generalizado.

- En **Brasil**, la **Ley 13.994/2020** reformó los procedimientos en los Juzgados Especiales Civiles para permitir audiencias de conciliación a distancia, agilizando los plazos y reduciendo costos.
- **Ley N°20.257 en Uruguay** que actualiza la regulación del régimen de arbitraje nacional, alineándola con las tendencias actuales y coordinándola con el sistema de arbitraje internacional.
- **Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en México**, que establece lineamientos generales y una política de capacitación para incorporar la mediación y conciliación en diversos ámbitos, incluyendo el laboral, y así permitir una aplicación y definición armónica para la eficiente incorporación de estos mecanismos.
- Además un caso paradigmático que reúne la introducción de tecnologías en los procesos de los MASC, sugiere la complementariedad de diversas herramientas para descongestionar los procesos: es el caso de **Argentina**, con el **Decreto 73/2022** regula la incorporación de la notificación electrónica en el procedimiento de la conciliación laboral obligatoria en procesos de despidos o reclamaciones y así tener mejores resultados de justicia, y fomentar la eficacia, celeridad y reducción de costos de estos procesos.

En temas de restricción de recursos judiciales:

- En **Perú**, la **Ley 31.699** establece criterios de admisibilidad más estrictos para los recursos de casación laboral, limitando su presentación a casos con interés jurídico relevante.
- En **República Dominicana**, la **Ley 2-23** simplificó el recurso de casación civil y laboral, otorgando mayor competencia a la Suprema Corte sobre el fondo del litigio, con el objetivo de reducir tiempos y promover mayor coherencia jurisprudencial.

Articulación de la justicia para hacer frente a la violencia intrafamiliar

Una tercera línea temática transversal en las reformas es la preocupación por mejorar la respuesta judicial ante la violencia intrafamiliar y garantizar la protección integral de la niñez. Se identifican varias reformas que tienen este propósito explícito: tienden a crear juzgados especializados, acortar plazos procesales y articular los procesos de justicia civil, familiar y penal.

- En **El Salvador**, una serie de decretos refuerza este enfoque: el **Decreto 592** reforma procedimientos en materia de alimentos y filiación, reduciendo plazos y dando prioridad al interés

superior del niño; el **Decreto 860** crea nuevos juzgados de familia para descongestionar causas sensibles; y el **Decreto 466** crea juzgados especializados en niñez y adolescencia para tratar delitos cometidos por o contra menores.

- La **Ley 2126** en **Colombia** que tiene una mención explícita a la promoción de un enfoque interdisciplinario a través de la creación de las Comisarias de Familia evidencia la voluntad de articular y unificar el proceso en miras a las diferentes materias de derecho que caracterizan casos de violencia intrafamiliar

Otras reformas establecen mecanismos que permiten esta articulación:

- En **Paraguay**, con la **Ley No. 6568** que permite que las víctimas de violencia intrafamiliar denuncien los hechos ante el Juez de Paz, quien puede dictar medidas de protección. En casos donde la violencia constituya delito, se prevé la intervención del Ministerio Público para iniciar la investigación penal amplía las medidas cautelares en casos de violencia intrafamiliar.
- La **Ley 14713** de **Brasil** que estructura el control judicial preventivo y la participación del Ministerio Público en la detección de casos de violencia doméstica en audiencias de familia.

El impacto constitucional: redefiniendo las reglas del juego

Las reformas en materia constitucional, que representan un 9,9% de la agenda regional, comprenden aquellas modificaciones al texto de la Constitución de un país que afectan de forma directa la organización, funcionamiento, competencias o principios del sistema judicial. También incluyen reformas que, sin alterar necesariamente el contenido de la Constitución, inciden en la justicia constitucional, ya sea modificando los mecanismos de control de constitucionalidad, el diseño de los tribunales constitucionales, o las normas que regulan el acceso y protección de los derechos fundamentales en sede constitucional .

En 10 de los 19 países puede encontrarse al menos una reforma clasificada como constitucional, siendo estos cambios particularmente visibles en países como Honduras, Ecuador, Bolivia, Colombia y Venezuela. Si bien en México la presencia numérica no es particularmente relevante, puede considerarse que esta materia sí tiene un peso particular, pues las dos reformas constitucionales identificadas son de tipo estructural y, por tanto, de gran envergadura.

En general, este tipo de reformas tienden a estar asociadas a procesos políticos de reconfiguración institucional, como la redefinición de los equilibrios entre poderes del Estado o el ajuste de estructuras de control en función de nuevos paradigmas político-sociales. En la siguiente Tabla se muestran las temáticas de estas reformas en orden de mayor a menos presencia:

Tabla 7. Temáticas de las reformas en materia constitucional

Etiquetas temáticas
Organización del sistema judicial
Derechos humanos, Garantías jurisdiccionales y constitucionales
Acceso a la justicia
Régimen de elección o designación de magistrados/as

Etiquetas temáticas

Carrera judicial
Descongestión judicial
Transparencia judicial y rendición de cuenta
Organización del sistema judicial y creación de jurisdicción especial
Régimen disciplinario de magistrados/as

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

La lectura de estas temáticas sugiere tres grandes tendencias priorizadas en la región: 1) reorganización del sistema judicial; 2) fortalecimiento de derechos humanos y garantías; 3) garantizar el acceso a la justicia; y, 4) modificaciones a nivel de magistratura.

Reorganización del sistema judicial

Una de las tendencias más marcadas está relacionada con la reorganización estructural del sistema de justicia. Estas reformas han buscado redefinir la estructura interna del Poder Judicial, crear nuevas instituciones o funciones dentro del sistema y redistribuir competencias.

- En Colombia, el Acto Legislativo 03 de 2023 modifica el artículo 116 de la Constitución Política, para crear una Jurisdicción Agraria y Rural, destinada a resolver conflictos de tierras con enfoque en los derechos del campesinado y poblaciones étnicas. Aunque la Ley Estatutaria 360 no modifica la norma constitucional, esta sustancialmente relacionada con la primera norma mencionada, tratando de implementar y precisar esta nueva jurisdicción. Esta reforma instituye el nacimiento de una jurisdicción completamente nueva emanada de la propia Constitución para atender una deuda histórica. Su alcance trasciende lo judicial, ya que responde directamente a uno de los puntos centrales de los Acuerdos de Paz.
- En Venezuela, la Gaceta 6.684 reorganiza el Tribunal Supremo de Justicia, reduciendo el número de magistrados y restringiendo las funciones de su Sala Constitucional, en una reforma estructural de gran calado.
- Argentina mediante el Decreto 8/2023, reforma las funciones administrativas y presupuestarias de los órganos judiciales, con énfasis en mejorar la eficiencia y autonomía del sistema.

Fortalecimiento de derechos humanos y garantías

La segunda tendencia relevante se refiere a las reformas orientadas a reforzar la protección de derechos humanos y la garantía de su exigibilidad constitucional. Muchas de estas se vinculan al sistema de justicia constitucional y a su función tutelar, tienen un carácter predominantemente orgánico, y se distingue por vincular el derecho constitucional y estándares internacionales de derechos humanos que a menudo son componentes del texto constitucional:

- En **Venezuela**, un grupo de reformas publicadas en distintas gacetas oficiales forman un bloque normativo orientado a enfrentar violaciones a los derechos humanos, creando la Comisión para la Garantía de Justicia y Reparación de las Víctimas de Delitos contra los Derechos Humanos (**Gaceta**

N°6.678) y estableciendo el recurso de amparo y facilitando la tramitación de causas relacionadas con crímenes estatales (**GacetaN°6.651**).

- En **Bolivia**, la **Ley 1568** permite la revisión extraordinaria de miles de casos de víctimas de violencia política durante las dictaduras, mientras que la **Ley 1397** fortalece el rol de la Defensoría del Pueblo como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.
- En **Perú**, la **Ley N°31307** reforma el Código Procesal Constitucional, eliminando tasas judiciales, agilizando procedimientos y estableciendo un marco más claro para la protección de derechos fundamentales.

Garantizar el acceso a la justicia

Varias reformas judiciales que tienen algún impacto en la materia constitucional han tenido como objetivo, explícito o no, una intención común de democratizar el acceso a la justicia, especialmente para la defensa de las garantías y derechos previstos en la Constitución, eliminando barreras de acceso, fortaleciendo instituciones de defensa pública, y adaptando el sistema a las necesidades de las poblaciones más vulnerables.

- En **Cuba**, la **Ley 140/2021** establece principios de transparencia, responsabilidad y tutela judicial efectiva, y crea las Salas de Amparo de los Derechos Constitucionales para facilitar el acceso directo a la justicia constitucional. Así, en su artículo 15 erige como primera garantía de la función judicial el “acceso a la justicia”, la cual aparece transversalmente en varias otras garantías como la “tutela judicial efectiva” y “transparencia”.
- En **El Salvador**, el **Decreto 837** reforma la estructura organizacional de la Procuraduría General de la República, permitiendo la innovación en la prestación de los servicios públicos que brinda la institución, para ofrecer asistencia legal, psicológica y social con enfoque de derechos humanos a las víctimas. El apartado de motivos de dicha norma hace referencia explícitamente a la realidad social que “demanda en la actualidad la atención integral de nuevas formas de discriminación y violencia”, y “en especial, a las personas de escasos recursos económicos, con discapacidad, adultas mayores y grupos en situación de vulnerabilidad”.
- El **nuevo Código Procesal Constitucional peruano (Ley N°31307)** también es relevante aquí, al permitir un mayor acceso por vía de amparos, hábeas corpus y otras garantías constitucionales sin costos procesales con un enfoque especial, como lo señala el artículo 4 de dicha norma, en “el demandante que no cuenta con los recursos económicos suficientes o se encuentra en estado de vulnerabilidad”. Además, establece criterios más definidos para la interpretación de los derechos fundamentales en concordancia con los tratados internacionales de derechos humanos.
- Por otro lado, en **México** la **Reforma a la Ley de Amparo**, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece nuevas disposiciones sobre el alcance, efectos y procedimiento de dicho recurso. Faculta al Ejecutivo Federal y al Congreso para solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la priorización de ciertos amparos cuando haya interés social o afectación al orden público. Aunque el acceso a la justicia no es explícitamente mencionado para justificar dicha reforma, algunas medidas parecen sugerir dicho propósito. Por ejemplo, el Artículo 4º establece como primera condición para que las instituciones citadas previamente puedan exigir la urgencia del recurso cuando se “trate de amparos promovidos para la defensa de grupos en situación de vulnerabilidad en los términos de la ley”.

Modificaciones a nivel de Magistratura

Un grupo de reformas judiciales con impacto en la materia constitucional se relaciona con el ejercicio de la función jurisdiccional. Este grupo de reformas declara buscar el fortalecimiento de la carrera judicial, la garantía de procesos más transparentes y meritocráticos en la selección y evaluación de magistrados/as, y/o la mejora los sistemas de formación, disciplina e integridad en la judicatura.

Entre estas reformas que declaran promover la profesionalización de la Magistratura, se pueden distinguir dos grandes grupos de objetivos: reforzar la independencia judicial (el más recurrente) y luchar contra la corrupción dentro del Poder Judicial, y aumentar la legitimidad del Poder Judicial y la confianza ciudadana.

Estas temáticas son particularmente visibles en México y Honduras, países que han impulsado cambios profundos en las reglas del juego para la conformación de sus altas cortes. A continuación, se caracterizan las reformas más relevantes en esta línea:

- **México** presenta la agenda más ambiciosa en esta materia, con una reforma constitucional de gran profundidad. El “**Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial**”, de 15 de septiembre de 2024, establece un gran cambio de paradigma al instituir la elección de todos los jueces y ministros federales mediante voto popular directo, según lo estipula el reformado Artículo 96. Este mecanismo se articula a través de un sistema de postulación tripartita, donde los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial proponen candidatos que son previamente evaluados por comités técnicos antes de presentarse a la ciudadanía. Con ello, la reforma declara intentar transformar la fuente de legitimidad del Poder Judicial, orientándola hacia una mayor rendición de cuentas y un mandato democrático directo.

De forma paralela, el referido decreto reestructura por completo la gobernanza interna para fortalecer la idoneidad y el control de los juzgadores. Para ello, extingue al Consejo de la Judicatura Federal y crea dos nuevos órganos especializados: un Tribunal de Disciplina Judicial, también de elección popular y con amplias facultades sancionatorias, y un Órgano de Administración Judicial. Este último es responsable de la carrera judicial y de la nueva Escuela Nacional de Formación Judicial, el cual sería un pilar central para garantizar la meritocracia, la capacitación continua y el cumplimiento de principios como la paridad de género en todo el sistema.

- Por su parte, **Honduras** ha enfocado sus esfuerzos en la fase previa a la designación de los magistrados de la Corte Suprema. El **Decreto N° 74-2022** regula la organización y el funcionamiento de la **Junta Nominadora**, un órgano clave encargado de proponer las candidaturas al Congreso Nacional. La reforma declara buscar un mecanismo más técnico y transparente, protegiendo el proceso de selección de la interferencia político-partidaria.
- En **Bolivia**, la **Ley 1513** establece nuevas etapas de preselección obligatoria, con criterios de mérito, equidad de género y representación de naciones y pueblos indígenas originarios.
- En **Ecuador**, se reforma el **Código Orgánico de la Función Judicial** para introducir mecanismos de selección con base en méritos, evaluación de desempeño y formación

El impulso transversal: digitalización y acceso territorial

Finalmente, cabe mencionar una no menor proporción de reformas judiciales que llamamos “transversales” (6,8%) por indagar los sistemas judiciales en su integridad. Si bien es una “materia” que se encuentra en solo 5 países, hay algunos que presentan una mayor concentración de este tipo de iniciativas, como sería el caso de Honduras y Costa Rica. Casi la totalidad de estas reformas, se relacionan con la modernización de la justicia y garantías de acceso a la justicia, como puede observarse a continuación:

Uso de tecnología y digitalización de los procesos judiciales

A la lectura de las tendencias normativas que pertenecen a la categoría analizada, se puede evidenciar que varias reformas incorporan la digitalización aplicada a todo el sistema judicial. Estas medidas incluyen la tramitación electrónica de expedientes, audiencias virtuales, firma digital, mecanismos de seguimiento electrónico y uso de software judicial.

- En **Honduras**, el **Decreto 146-2020** y el **Acuerdo CSJ-3-2022** crean y reglamentan la Ley de Gestión Electrónica de Procesos Judiciales. Estas normas establecen el uso obligatorio del expediente judicial electrónico, con la meta de mejorar la eficiencia y transparencia del sistema judicial, reducir costos y tiempos, y promover el cuidado ambiental.
- En **Perú**, la **Ley N.º 31165** incorpora el uso de medios electrónicos en audiencias de conciliación extrajudicial, facilitando el acceso y modernización del sistema.
- **República Dominicana**, con la **Ley núm. 339-22**, establece un marco integral para digitalizar la gestión judicial. Se promueven audiencias virtuales, uso de firmas digitales y protocolos de autenticación, contribuyendo a proteger a víctimas de violencia y mejorar el acceso a la justicia.
- En **Argentina**, la **Resolución 201/2024** establece reglas sobre la digitalización en órganos judiciales, apuntando a mejorar la independencia y eficacia judicial.
- En **Bolivia**, el **Decreto Supremo N.º 5322** implementa un software judicial libre y estándares abiertos que busca modernizar y digitalizar los procesos judiciales.

Garantizar el acceso a la justicia removiendo barreras geográficas

Si bien la digitalización es un eje central, otro grupo de reformas transversales aborda el acceso a la justicia desde un enfoque territorial, reconociendo que la tecnología no siempre es suficiente para cerrar las brechas de desigualdad.

- El ejemplo más innovador en esta línea es la **Ley N.º 31968** de **Perú**, que pone en marcha la justicia itinerante. Este modelo, centrado en acercar físicamente los servicios judiciales a comunidades remotas en situación de pobreza y vulnerabilidad, representa un paradigma de acceso a la justicia que complementa la agenda digital. En lugar de esperar a que el ciudadano llegue a la justicia, es el sistema judicial el que se desplaza, ofreciendo una solución concreta a barreras geográficas y económicas. A esta iniciativa se suman otras que buscan mejorar el acceso desde distintas lógicas.
- En **Paraguay**, la **Ley N.º 7086** regula el procedimiento para declarar la pobreza ante los Juzgados de Paz, eliminando barreras que dificultan el acceso a la justicia para sectores en situación de vulnerabilidad.

- En **El Salvador**, el **Decreto 869** reorganiza las oficinas notariales regionales y promueve la digitalización y conservación de archivos, mejorando el acceso a servicios en zonas no centrales.
- En **México**, el **Acuerdo General 16/2024** reorganiza la territorialidad judicial mediante la actualización de registros de municipios, buscando una distribución más equitativa y eficaz de los órganos judiciales en todo el territorio nacional.
- En **Bolivia** que la **Ley N.º 1431** modifica la Ley de Conciliación y Arbitraje con el fin de modernizar y descongestionar el sistema.

Notas

1. Para una definición detallada de cada materia, la justificación de su agrupamiento y la explicación del sistema de etiquetado temático, véase el Capítulo I, sección 4.2.2 ("Sistematización de la información"). Por otra parte, cabe recordar que en la lectura por materias, el total suma 161 menciones (22 reformas multimateria) sobre un universo de 139 reformas únicas, según los criterios de codificación descritos en la metodología.
2. En este gráfico de barras apiladas al 100%, todas las barras se igualan a la misma altura (100%) para facilitar la comparación de su composición interna. El objetivo es observar visualmente la proporción de cada materia en los países de análisis. Los porcentajes corresponden a menciones por materia. Es decir, una misma reforma puede abarcar más de una materia. Por otra parte, como fue mencionado en el 4.5 del Capítulo I, algunos países cuentan con reformas multimaterias, implicando el análisis de 161 menciones para las 139 reformas. Para dar contexto al tamaño de la muestra, el Anexo 1 proporciona la materia de cada reforma en los países analizados.



07

Las lógicas del cambio: tendencias, patrones y contextos de las reformas

Las lógicas del cambio: tendencias, patrones y contextos de las reformas

Tendencias de la actividad reformista

El análisis agregado de las reformas judiciales identificadas sugiere la existencia de una serie de tendencias y patrones estructurales que ayudan a comprender la anatomía del impulso reformista en la región. Estas tendencias no solo se manifiestan en el volumen y la concentración geográfica de la actividad, sino también en posibles lógicas subyacentes que parecen conectar el tipo de problema abordado (la materia) con el tipo de solución normativa empleada (la tipología y la profundidad).

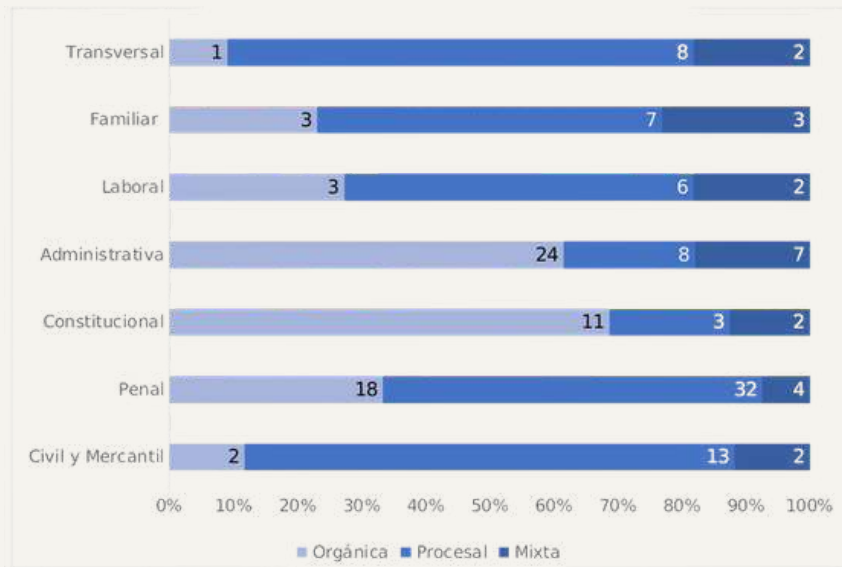
De este análisis de cruces emergen dos hallazgos sustantivos. El primero es la existencia de una marcada dualidad en las lógicas de intervención. Por un lado, se identifica una "lógica de urgencia", donde la materia penal se asocia con reformas de tipo procesal, sugiriendo una agenda reactiva y centrada en la eficiencia para responder a la demanda de seguridad. Por otro lado, emerge una "lógica de gobernanza", donde la materia administrativa impulsa cambios de tipo orgánico, apuntando a una reconfiguración interna del poder y control del aparato judicial.

El segundo hallazgo se relaciona con la intensidad del cambio. Las reformas procesales tienden a ser una herramienta de ajuste incremental (parcial), mientras que las transformaciones de la materia constitucional son, por definición, estructurales. Asimismo, se observa que las reformas mixtas (que combinan lo orgánico y lo procesal) se reservan para las transformaciones más ambiciosas y sistémicas, siendo casi siempre de profundidad estructural.

Materia y tipología de las reformas: la dualidad entre urgencia y gobernanza

De los datos, parece emerger una marcada dualidad en los modelos de intervención, sugiriendo la coexistencia de dos lógicas principales: una que podría asociarse a la urgencia, enfocada en la seguridad, y otra que podría vincularse a la gobernanza, centrada en el control institucional. Como se ilustra en el siguiente gráfico, esta dualidad se manifiesta al cruzar la materia de las reformas con su tipología.

Gráfico 23. Distribución del tipo de reforma según materia (%)¹



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

El gráfico número 23 permite observar dos correlaciones principales que refuerzan esta idea. Un primer patrón estructural que se podría identificar se relaciona con una lógica de urgencia, la cual parece materializarse en una sólida correlación entre la materia penal y las reformas de tipo procesal y parcial. Los datos cuantitativos muestran que la materia penal no solo es la más frecuente (representando un 33,5% del total), sino que también concentra una parte significativa de las reformas procesales (41,6% del total de esta tipología).

Cualitativamente, esta asociación podría interpretarse a la luz de una agenda centrada en la seguridad ciudadana y la aparente necesidad de dar respuestas rápidas y visibles a la criminalidad. Las etiquetas temáticas de estas reformas son coherentes con este enfoque, pues se orientan a "garantizar una respuesta protectora para víctimas", el "fortalecimiento institucional" de fiscalías y policías, y la "modernización técnica y digitalización del proceso penal" para aumentar la eficiencia. La preferencia por la profundidad parcial (61,2% del total de reformas) refuerza esta idea de ajustes funcionales sobre un sistema existente, en lugar de un rediseño completo del mismo.

En contrapartida, parece emerger un segundo patrón que podría responder a una lógica de gobernanza, donde las reformas de materia administrativa tienden a asociarse con un enfoque orgánico y estructural. Cuantitativamente, la materia administrativa es la segunda más relevante (24,2%) y parece ser un motor importante de las reformas orgánicas, representando un 38,7% del total de esta tipología. A diferencia de la vía penal-procesal, el análisis cualitativo de sus etiquetas temáticas sugiere que el objetivo podría no ser la celeridad del caso a caso, sino la reconfiguración del poder y el control del aparato judicial. Los temas recurrentes, como la "organización del sistema de justicia", la modificación del "régimen de elección y carrera judicial" y el fortalecimiento de los mecanismos de "regulación disciplinaria", apuntan a un enfoque de cambio "hacia adentro", orientado a transformar las reglas del juego del poder y la administración de las instituciones judiciales.

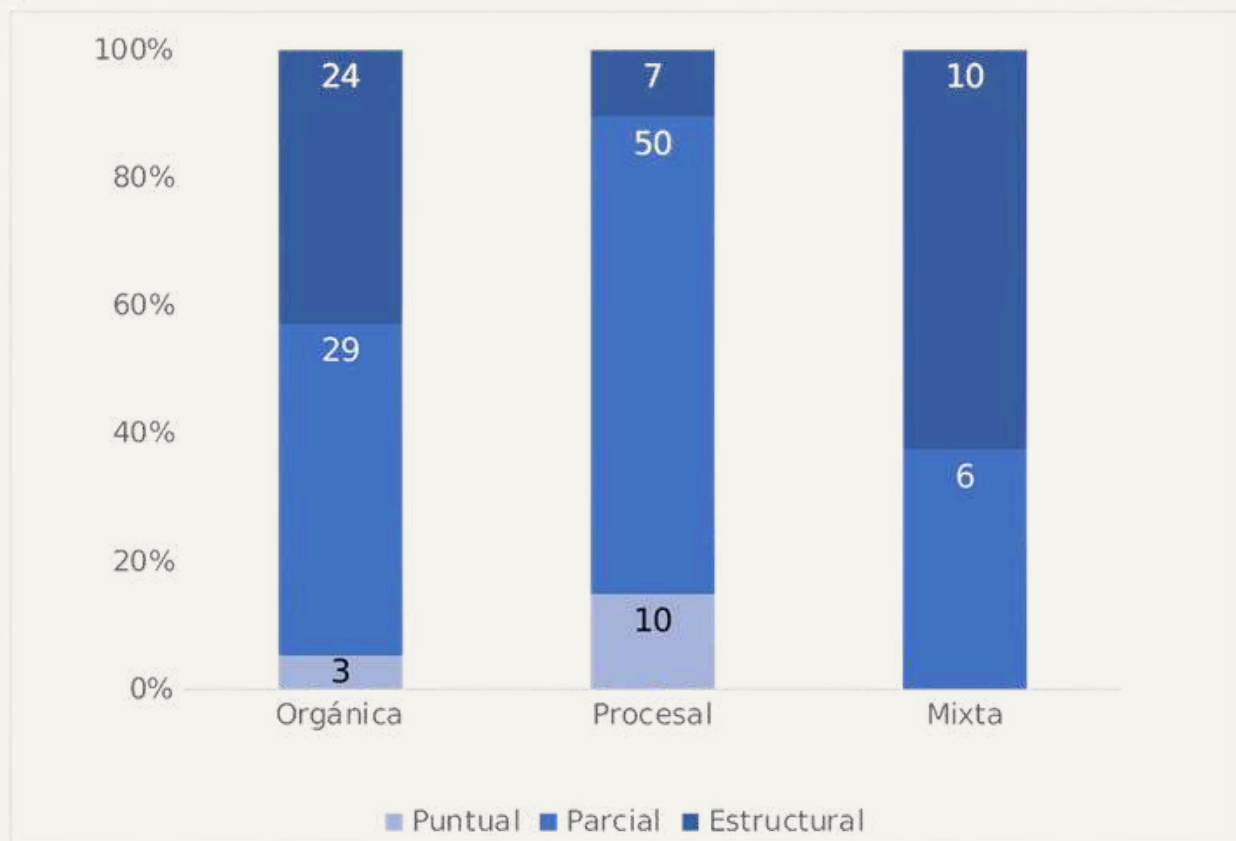
Finalmente, los datos permiten observar un patrón de atención focalizada en las "materias silenciosas" (civil, familiar y laboral). Aunque cuantitativamente minoritarias, cuando estas materias son objeto de reforma, el análisis cualitativo muestra un enfoque consistente en "garantizar derechos y acceso la justicia para poblaciones en situación de vulnerabilidad" y en "mejorar eficiencia y descongestionar el sistema judicial" mediante la oralidad o los MASC. Esto indica que, si bien no parecen ser una prioridad en términos de volumen, su agenda parece estar claramente definida hacia una temática que parece estar encaminada a mejorar la forma en que las personas pueden resolver sus conflictos cotidianos.

En síntesis, el análisis de estos cruces sugiere que la actividad reformista en la región está operando bajo lógicas diferenciadas: un impulso que tiende a ser mayoritario, reactivo y procesal para los temas de seguridad; un motor de cambio predominantemente orgánico para las cuestiones de gobernanza interna; y focos de modernización específicos para la justicia civil, familiar y laboral.

Tipo y profundidad: la intensidad asociada a cada vía de reforma

Si el cruce anterior nos mostró qué materias se asocian a cada tipo de reforma, el siguiente análisis nos revela la intensidad del cambio que cada tipología suele implicar. Al cruzar el tipo de reforma (orgánica, procesal, mixta) con su profundidad (puntual, parcial, estructural), se observan patrones muy definidos sobre cómo se utilizan estas herramientas normativas.

Gráfico 24. Distribución de la profundidad según tipo de reforma (%)²



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Del análisis de los datos (gráfico 24) se desprenden tres perfiles:

La vía procesal como herramienta de ajuste incremental: los datos muestran que las reformas procesales son mayoritariamente de profundidad parcial (74,6%). Rara vez son estructurales (10,4%) y casi nunca son el vehículo para cambios menores o puntuales. Esto refuerza la idea de que la reforma procesal es la herramienta predilecta para modernizar, agilizar y corregir sistemas de justicia ya existentes, sin necesidad de reconstruirlos. Son los cambios funcionales que buscan mejorar el "cómo" opera la justicia en el día a día, como la introducción de notificaciones electrónicas (Ley 32068 en Perú) o la regulación de audiencias telemáticas (Ley 6495 en Paraguay), que optimizan el flujo de trabajo sin alterar la lógica base del sistema.

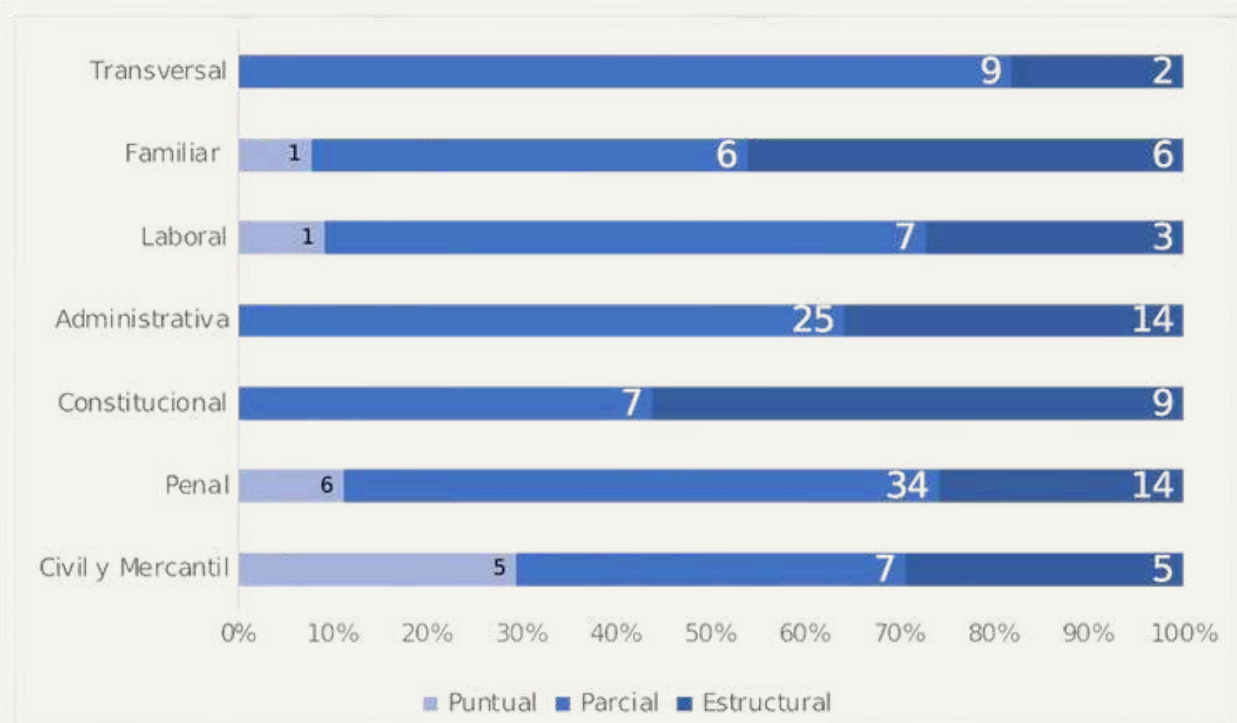
La vía orgánica como motor de cambio sustancial: en contraste, las reformas orgánicas se utilizan casi exclusivamente para cambios de gran calado. Muestran un equilibrio entre la profundidad parcial (51,8%) y la estructural (42,9%), mientras que su uso para ajustes puntuales es prácticamente inexistente (5,4%). Esto es coherente con su naturaleza: modificar la estructura de una institución, crear o cerrar tribunales, o cambiar las competencias de los órganos judiciales son, por definición, actos de impacto significativo. Son el vehículo para transformaciones como la creación de una fiscalía supraterritorial especializada en crimen organizado (Ley 21644 en Chile) o la instauración de una jurisdicción nueva como la Agraria y Rural en Colombia.

La vía mixta como transformación sistémica: el perfil de las reformas mixtas es el más revelador. Estas reformas, que combinan cambios orgánicos y procesales, nunca son puntuales (0%) y son, en su mayoría, estructurales (62,5%). Este patrón sugiere que la vía mixta se reserva para las transformaciones más ambiciosas y complejas, aquellas que requieren un cambio de paradigma que debe ser abordado simultáneamente desde las reglas procedimentales (lo procesal) y desde la arquitectura institucional (lo orgánico). Son el sello de reformas de gran envergadura, como la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (2024) en México o el Estatuto de Conciliación de Colombia (Ley 2220), que no solo dicta nuevas reglas procesales, sino que crea todo un Sistema Nacional para administrarlas.

Materia y profundidad: ¿qué agendas impulsan los cambios más profundos?

Finalmente, el cruce entre la materia de la reforma y su profundidad nos permite identificar qué áreas temáticas tienden a generar ajustes incrementales y cuáles, por el contrario, provocan transformaciones más radicales o estructurales.

Gráfico 25. Distribución de la profundidad según materia de la reforma (%)³



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

El análisis de este cruce muestra patrones que dialogan directamente con las lógicas de "urgencia" y "gobernanza":

Lo penal, administrativo y transversal como cambios parciales: coherente con la lógica de urgencia y ajuste funcional, la materia penal es predominantemente parcial (63%). Esto sugiere que la respuesta a la criminalidad se enfoca más en ajustar y fortalecer el aparato existente (más herramientas para fiscales, penas más duras, procedimientos más rápidos) que en un rediseño total del sistema penal. De igual forma las reformas administrativas (64,1% parcial) y, sobre todo, las transversales (81,8% parcial) siguen esta misma lógica de ajuste y modernización incremental sobre las estructuras vigentes.

Lo constitucional como el terreno de lo estructural: como es de esperar, la materia constitucional es la que presenta la mayor inclinación hacia la profundidad estructural (56,2%) y nunca es objeto de reformas puntuales. Cuando se modifica la arquitectura del Estado o las reglas fundamentales del Poder Judicial, el cambio es, por definición, profundo. Aquí se ubican las transformaciones de mayor calado, como la ya mencionada reforma al Poder Judicial de México para elegir jueces por voto popular o el rediseño del Tribunal Supremo de Justicia en Venezuela.

La justicia familiar y civil como transformaciones mixtas: la materia familiar muestra un equilibrio casi perfecto entre la profundidad parcial (46,2%) y la estructural (46,2%). Esto podría sugerir que es un campo en pleno desarrollo, donde conviven ajustes importantes a los sistemas existentes con la creación de nuevos paradigmas, como lo representa el nuevo Código de las Familias en Cuba (Ley 156/2022). Por su parte, la materia civil y mercantil es la que presenta el perfil más diversificado, utilizando los tres niveles de profundidad casi en la misma medida. Esto podría indicar que su agenda es menos política y

más técnica, respondiendo a una mezcla de necesidades: desde pequeñas actualizaciones normativas (puntual), pasando por mejoras funcionales (parcial), hasta grandes modernizaciones como la adopción de nuevos códigos procesales en Panamá (Ley 402) y México.

Situando los cambios en la región: ¿existen relaciones entre las agendas reformistas y sus contextos?

Esta sección explora cómo se comporta la agenda reformista cuando se la pone en diálogo con su entorno institucional y socioeconómico, cruzando volumen, materia y profundidad de las reformas con los cinco indicadores contextuales desarrollados en el capítulo II: Estado de Derecho, confianza en el Poder Judicial, PIB per cápita, Índice de Desarrollo Humano y desigualdad medida por Coeficiente de Gini. La sección se estructura en base a los tres grandes patrones identificados, para luego desarrollar brevemente las lecturas de cada indicador. El objetivo es entregar un panorama regional y luego profundizar en sus detalles, siempre desde un enfoque que releva correlaciones y no causalidad.

Las tendencias regionales: reformas estructurales en debilidad institucional, agenda parcial predominante y estabilidad con cambios puntuales

Esta sección sintetiza, en clave comparada, los tres patrones que emergen del cruce descriptivo entre las variables de reforma (tipología, profundidad, materia y volumen) y los indicadores de contexto (Estado de Derecho, confianza en el Poder Judicial, PIB per cápita, IDH y GINI) para el universo de 139 reformas en 19 países.

La evidencia muestra: (i) una asociación recurrente entre debilidad institucional y reformas estructurales; (ii) el predominio del ajuste parcial en contextos de “estabilidad frágil”; y, (iii) que los países con mayores niveles de estabilidad tienden a menor volumen y ajustes puntuales. Lo que sigue desarrolla cada tendencia por separado. Las relaciones reportadas son correlaciones descriptivas, no inferencias causales. Para mantener trazabilidad, los cortes y categorías utilizados corresponden a los definidos en el capítulo metodológico (4.3.3), y los detalles completos de los cruces se presentan luego en el apartado 2.2 como “panorama general” de verificación y contraste.

Debilidad institucional y baja confianza en el Poder Judicial como factores de reformas estructurales

El primer hallazgo sustantivo, es que los contextos de mayor fragilidad institucional y crisis de legitimidad parecen ser un catalizador para los cambios más profundos y de mayor volumen. Los datos revelan este patrón de forma más o menos consistente (Tablas 8, 9 y 10).

Primero, se observa una correlación importante entre la debilidad institucional y el volumen de las reformas: el 100% (n=3) de los países con una "alta cantidad" de reformas se ubican en la categoría de Estado de Derecho medio-bajo. A primera vista, este hallazgo podría parecer poco importante pues esta es la categoría que agrupa a la mayoría de los países de la región (68% de la muestra) y, por lo mismo, las tres categorías de cantidad de reformas tienen su porcentaje más alto en dicho nivel. Sin embargo, el contraste entre los grupos extremos es lo que permite concluir la existencia de esta primera tendencia: ningún país con Estado de Derecho medio-alto se encuentra en el grupo de alta actividad reformista, mientras que sí tienen una presencia significativa (37,5%) en el grupo de "baja cantidad" de reformas.

Segundo, esta tendencia se agudiza al contextualizar la profundidad del cambio. Las reformas estructurales - esto es, las de mayor envergadura-, también se concentran en contextos de Estado de Derecho medio-bajo y confianza pública baja o muy baja. En términos agregados, tres de cada cuatro reformas estructurales se adoptan en países con este nivel de Estado de Derecho (75,6%), y siete de cada diez se registran donde la confianza en el Poder Judicial es baja/muy baja (70,7%). Esto pareciera sugerir que la profundidad de las reformas no ha sido aleatoria, pues tiene más presencia en contextos con déficits de legitimidad y desempeño institucional.

Este vínculo se vuelve aún más interesante al analizar qué materias dominan estas agendas. Si bien en números absolutos la materia penal es la más numerosa en contextos de baja confianza (lo cual es esperable dado su alto volumen general), son otras materias las que se concentran fuertemente en estos contextos. Las reformas constitucionales, que como vimos en el capítulo anterior son aquellas que tienden a “reescribir” las reglas del juego, se ubican muy mayoritariamente en entornos de fragilidad institucional: el 87,5% de ellas ocurren en países con confianza baja/muy baja y 87,5% en Estado de Derecho medio- bajo. Ninguna otra materia sustantiva muestra una concentración tan alta, lo que sugiere que tocar la Constitución, si bien es una acción poco frecuente a nivel general, es una respuesta fuertemente asociada a momentos en que la credibilidad del sistema está en cuestión. A su lado, la agenda administrativa (gobernanza judicial, carrera, disciplina, organización) también se concentra en baja confianza (69,2%) y en estados de derecho medio-bajos (79,5%).⁴

Los casos México, Colombia y Venezuela –que cumplen el patrón de presión institucional por estar categorizados en Estado de Derecho medio-bajo y exhibir confianza baja o muy baja en el Poder Judicial – ilustran esta lógica. México impulsa un paquete de rediseño profundo que combina reforma constitucional del Poder Judicial, ajustes en la Ley de Amparo y normas de gobernanza, así también eliminó y dividió las funciones del Consejo de la Judicatura, entre un Órgano de Administración Judicial con seis consejeros que no son elegidos, y un Tribunal de Disciplina Judicial (el órgano de vigilancia, con 5 magistrados que sí son elegidos). Colombia introduce la Jurisdicción Agraria y Rural vía acto legislativo y su ley estatutaria de implementación, reconfigurando competencias para resolver un conjunto de conflictos históricamente postergados. Venezuela reorganiza su Tribunal Supremo de Justicia y aprueba un bloque normativo orientado a tutela de derechos y reordenamiento institucional. Aunque las diferencias de diseño y contexto político por supuesto que introducen cautela en esta comparación, el impulso estructural aparece, en todos, de cierta forma asociado a la intención de reconstruir legitimidad.

Por último, es importante tener en cuenta dos observaciones. Primero, estos son vínculos descriptivos: la fragilidad institucional coincide con mayores probabilidades de reformas estructurales, pero no se afirma que sea una única causa. Segundo, los datos muestran que la capacidad económica podría afectar esta tendencia: las reformas de mayor envergadura se observan con más frecuencia en países con PIB e IDH más altos, aunque existen excepciones donde la presión es extrema. Con todo, la pauta predominante parece ser bastante clara: cuando la legitimidad y la capacidad del sistema judicial se tensan, la región tiende a responder con reformas de fondo que reordenan principios, órganos y reglas de funcionamiento.

Las siguientes tablas presentan las correlaciones entre el contexto y la actividad reformista. La Tabla 8 muestra cómo el alto volumen de reformas se observa en contextos institucionalmente más débiles. La Tabla 9 evidencia que las reformas de mayor envergadura se concentran donde la confianza ciudadana es baja o muy baja. Finalmente, la Tabla 10 desagrega este patrón por materia y muestra la concentración particularmente intensa en la agenda constitucional.

Tabla 8. Cantidad de reformas y Estado de Derecho⁵

Total de reformas	Estado de Derecho			
	Medio-Alto	Medio-Bajo	NA	Total
Alta cantidad	0	100% (3)	0	100% (3)
Baja cantidad	37,5% (3)	62,5% (5)	0	100% (8)
Media cantidad	25% (2)	62,5% (5)	12,5%	100% (8)
Total	26,3% (5)	68,4%	(1) 5,3%	100%
		(13)	(1)	(19)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 9. Profundidad de las reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial⁶

Profundidad de la Reforma	Confianza en el Poder Judicial			
	Media	Baja	Muy baja	Total
Alta				
Puntual	7,7% (1)	61,5% (8)	7,7% (1)	23,1% (3)
Parcial	4,7% (4)	37,6% (32)	23,5% (20)	34,1% (29)
Estructural	14,6% (6)	14,6% (6)	39% (16)	31,7% (13)
Total	11	46	37	45
				100% (139)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 10. Materia de las reformas y el nivel de confianza en el Poder Judicial⁷

Materia de la Reforma	Confianza en el Poder Judicial			
	Media	Baja	Muy baja	Total
Alta				
Civil y Mercantil	11,8% (2)	47,1% (8)	35,3% (6)	5,9% (1)
Penal	9,3% (5)	40,7% (22)	11,1% (6)	38,9% (21)
Constitucional	6,2% (1)	6,2% (1)	37,5% (6)	50% (8)
Administrativa	5,1% (2)	25,6% (10)	41% (16)	28,2% (11)
Laboral	18,2% (2)	18,2% (2)	36,5% (4)	27,3% (3)
Familiar	7,7% (1)	46,2% (6)	30,8% (4)	15,4% (2)
Transversal	0	9,1% (1)	45,5% (5)	45,5% (5)
Total	13	50	47	51
				100% (161)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

2.1.2. Una agenda de reformas parciales como patrón regional

El segundo hallazgo apunta a un modo de reforma mucho más extendido en la región: ajustes parciales que buscan mantener en marcha el sistema bajo condiciones de presión institucional persistente (Tablas 11, 12, 13, 14 y 15).

Este modo de reforma opera en un contexto muy específico que podría denominarse como de "estabilidad frágil", definido por una combinación de tres factores. Primero, su vínculo con la debilidad institucional es claro: un 80% de todas las reformas parciales provienen de Estados de Derecho medio-bajos. Segundo, su dimensión socioeconómica es reveladora: el 60% de estas reformas se concentran en países con "desigualdad media", sugiriendo que la tensión social, sin llegar a extremos, es relevante para este tipo de ajustes. Finalmente, su relación con la legitimidad del Poder Judicial presenta un matiz clave que lo distingue con el de las reformas más estructurales, que se cargan más hacia la desconfianza extrema (70,7% en baja/muy baja): si bien también se concentran en contextos de desconfianza (casi seis de cada diez, un 57,6%), ocurren en confianza baja/muy baja, tienen una presencia muy significativa en niveles de confianza media (37,6%, casi cuatro de cada diez). Así, la conjunción entre instituciones débiles, desigualdad media y confianza precaria pero no rota, muestra de manera bastante clara el escenario donde prospera la reforma parcial.

La capacidad económica y social también parece influir en el despliegue de esta vía incremental: a diferencia de las reformas estructurales, que se asocian con mayor frecuencia a países con IDH "alto" (58,5%), las parciales son predominantes en países con IDH medio(45,9%) y se distribuyen a través de todos los niveles de PIB per cápita (a diferencia de las estructurales que se concentran en niveles altos (68,3%). Esto indica que son un tipo de reforma más adaptable, que puede avanzar con recursos intermedios y no requiere necesariamente los niveles de capacidad estatal o consenso político que exigen los cambios de paradigma.

La composición de este grupo confirma esta lógica: a diferencia de las reformas estructurales, las reformas parciales se concentran en las agendas penal y administrativa, donde predominan las lógicas de "urgencia" y "gobernanza". Frente a problemas de seguridad, se ajustan herramientas del sistema penal para ganar eficacia, y ante cuellos de botella y congestión judicial, se impulsan reformas administrativas para mejorar la gestión. Ambas materias son mayoritariamente de alcance parcial (63% y 64%), lo que evidencia la coherencia entre el tipo de problema abordado y la solución aplicada.

Las reformas de El Salvador, Perú y Paraguay -países cuyos indicadores contextuales se alinean con este perfil y donde entre un 80% y 100% de sus cambios fueron parciales- ilustran esta tendencia. El Salvador combina medidas penales (cautelares, testimonios protegidos), con la creación de jurisdicciones especializadas y ajustes administrativos. Perú suma herramientas de persecución penal, uso de tecnologías, e iniciativas de acceso a la justicia como la justicia itinerante. Paraguay, por su parte, articula la implementación del expediente judicial electrónico con la protección a las víctimas.

Las siguientes tablas presentan los datos que configura esta segunda tendencia. La Tabla 11 muestra la concentración de las reformas parciales en entornos institucionales frágiles. La Tabla 12 precisa el matiz que las distingue de las reformas estructurales: su relevante presencia en contextos de confianza "media". Finalmente, las Tablas 13, 14 y 15 evidencian su adaptabilidad a distintos niveles de capacidad económica y su fuerte anclaje en países de desigualdad media.

Tabla 11. Profundidad de las reformas y Estado de Derecho⁸

Profundidad de la Reforma	Estado de Derecho			Total
	Medio-Bajo	NA	Total	
Medio-Alto				
Puntual	38,5% (5)	61,5% (8)	0	100% (13)

Profundidad de la Reforma	Estado de Derecho			
Parcial	17,6% (15)	80% (68)	2,4% (2)	100% (85)
Estructural	12,2% (5)	75,6% (31)	12,2% (5)	100% (41)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 12. Profundidad de las reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial⁹

Profundidad de la Reforma	Confianza en el Poder Judicial				
Alta	Media	Baja	Muy baja	Total	
Puntual	7,7% (1)	61,5% (8)	7,7% (1)	23,1% (3)	100% (13)
Parcial	4,7% (4)	37,6% (32)	23,5% (20)	34,1% (29)	100% (85)
Estructural	14,6% (6)	14,6% (6)	39% (16)	31,7% (13)	100% (41)
Total	11	46	37	45	100% (139)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 13. Profundidad de las reformas e IDH¹⁰

Profundidad de la Reforma	Índice de Desarrollo Humano			
Medio	Alto	Muy Alto	Total	
Puntual	15,4% (2)	46,2% (6)	38,5% (5)	100% (13)
Parcial	45,9% (39)	36,5% (31)	17,6% (15)	100% (85)
Estructural	29,3% (12)	58,5% (24)	12,2% (5)	100% (41)
Total	53	61	25	100% (139)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 14. Profundidad de las reformas y PIB per cápita¹¹

Profundidad de la Reforma	Producto Interno Bruto per cápita			
Bajo	Medio-Alto	Alto	Total	
Puntual	15,4% (2)	38,5% (5)	46,2% (6)	100% (13)
Parcial	31,8% (27)	27,1% (23)	41,2% (35)	100% (85)
Estructural	12,2% (5)	19,5% (8)	68,3% (28)	100% (41)
Total	34	36	69	100% (139)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 15. Profundidad de las reformas y desigualdad ¹²

Profundidad de la Reforma	Coeficiente de Gini			Total	
	Desigualdad Media	Desigualdad Alta	Desigualdad muy Alta		
Puntual	46,2% (6)	15,4% (2)	38,5% (5)	100% (13)	
Parcial	60% (51)	17,6% (15)	22,4% (19)	100% (85)	
Estructural	53,7% (22)	12,2% (5)	34,1% (14)	100% (41)	
Total	79	22	38	100% (139)	

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

2.1.3. La agenda de los países “más estables”: bajo volumen, conflictos cotidianos y ajustes más puntuales

Se identifica una tercera gran tendencia: una agenda de reformas de menor volumen y alcance, centrada en los conflictos cotidianos, y que se da en contextos de países con mayor solidez institucional y capacidad económica, es decir, aquellos con los indicadores de contexto más sólidos de la región (Estado de Derecho medio-alto, PIB per cápita alto e IDH muy alto).

El primer hallazgo interesante es que estos países tienden a tener un menor volumen total de reformas. De los 5 países con Estado de Derecho medio-alto (Tabla 16), 3 de ellos (60%) están en la categoría de “baja cantidad” de reformas, y ninguno figura en el grupo de “alta cantidad”.

La tendencia se observa con claridad al cruzar los indicadores Estado de Derecho, IDH y PIB (Tablas 21, 23 y 25)¹³. En Estado de Derecho medio-alto, las reformas puntuales tienen una presencia relativa superior a la de otros tipos (38,5% de todas las puntuales se ubican en medio-alto, frente a 17,6% de las parciales y 12,2% de las estructurales). El contexto socioeconómico refuerza esta pauta: dentro de las puntuales, 84,7% se concentran en IDH alto/muy alto (46,2% + 38,5%) y 84,7% en PIB medio-alto/alto (38,5% + 46,2%). Es decir, pareciera ser que, cuando las instituciones están más asentadas y los recursos son mayores, el impulso reformista existe, pero toma la forma de intervenciones de menor intensidad orientadas a estandarizar, corregir y/o precisar.

Y en términos de contenido, el perfil también cambia. Su agenda se desplaza de las grandes reformas de seguridad y gobernanza hacia la modernización de la justicia del día a día y los ajustes más técnicos. En efecto, en contextos de Estado de Derecho medio-alto disminuye el protagonismo constitucional (Tabla 26), donde solo 6,2% de las reformas constitucionales están en medio-alto. Asimismo, los datos muestran que más del 60% de las reformas laborales se dan en países con PIB per cápita “alto” (Tabla 29) y la materia civil y mercantil tiene una presencia especialmente en países con IDH alto (64,7%) o muy alto (11,8%), mientras que las materia penal, constitucional y administrativa se observan en niveles medio a alto (Tabla 28)¹⁴.

Podría decirse que los cambios se enfocan menos en “reglas del juego” y más en ajustes puntuales en materia laboral, parte de civil-mercantil y familia, junto con mejoras acotadas en penal.

Uruguay y Chile son los exponentes de este perfil. Con los mejores indicadores contextuales, sus agendas de reforma son más acotadas y técnicas: Uruguay combina reformas puntuales y parciales en laboral (p. ej., actualización de arbitraje) y ajustes procesales específicos, y Chile registra cambios puntuales de

actuaciones telemáticas en etapas iniciales del proceso penal y medidas organizativas de persecución especializada. Costa Rica, con solo 2 reformas en el período, también se alinea con esta lógica, pues su actividad se ha centrado en la implementación de cambios ya decididos (como el nuevo Código Procesal de Familia) e impulsar una reforma orgánica al Poder Judicial.

Una mirada a los cruces generales que sostienen las tendencias

Este apartado ofrece un panorama general de los cruces bivariados que sostienen las tres tendencias: primero, volumen total de reformas y contexto; luego, profundidad de la reforma y contexto; y, finalmente, materia y contexto.

Volumen de reformas y contexto

En Estado de Derecho el patrón es nítido: la alta cantidad de reformas se ubica exclusivamente en países de nivel medio-bajo (100%). Las categorías de baja y media cantidad también se concentran ahí (casi un 63% en cada caso), pero a diferencia del grupo “alto”, en ellas sí aparece participación de Estados de Derecho medio-alto (Tabla 16). La lectura razonable es que las “oleadas” normativas son más probables en contextos institucionalmente tensos, mientras que en escenarios más sólidos el volumen tiende a moderarse.

Por confianza en el Poder Judicial, los picos de volumen no conviven con confianza alta: en la categoría “alta cantidad” no hay casos con confianza alta y el reparto se mueve entre media, baja y muy baja (un tercio en cada una). En cambio, los países de baja cantidad se concentran en la muy baja (50%). En conjunto, esto sugiere que los volúmenes grandes coexisten con déficits de legitimidad (media/baja/muy baja), mientras que la confianza alta se asocia a agendas más acotadas (Tabla 17).

Con IDH y PIB per cápita no aparece una relación monotónica. La alta cantidad se reparte entre IDH medio y alto (0% en muy alto) y, por PIB, se distribuye por igual entre niveles bajo, medio-alto y alto (33,3% cada uno). En contraste, las categorías baja y media de volumen se concentran en PIB alto (62,5% en ambos casos). Esto implica desde un punto de vista analítico que las reformas parecen responder más a coyunturas político-institucionales que a recursos disponibles (Tablas 18 y 19).

El coeficiente de GINI ordena los grupos de forma interesante: la alta cantidad se registra solo en desigualdad media (100%); la media cantidad se asienta sobre desigualdad muy alta (62,5%); y la baja cantidad lo hace en desigualdad alta (62,5%). No es un gradiente lineal, pero sí sugiere que los peaks de actividad se ubican lejos de los extremos (ni en la desigualdad más alta ni en la más baja), mientras que los niveles medio y alto de desigualdad se asocian con agendas menos voluminosas (Tabla 20).

En conjunto, el volumen parece responder más a presión institucional y déficits de legitimidad que a la mera disponibilidad de recursos: la “ola” normativa emerge en contextos medio-bajos de Estado de Derecho, con confianza no alta, y luego se modula por capacidad económica y desigualdad. A continuación, se dejan las tablas respectivas¹⁵.

Tabla 16. Cantidad de reformas y Estado de Derecho

Total de reformas	Estado de Derecho			
	Medio-Bajo	NA	Total	
Medio-Alto				
Alta cantidad	0	100% (3)	0	100% (3)

Total de reformas	Estado de Derecho			
Baja cantidad	37,5% (3)	62,5% (5)	0	100% (8)
Media cantidad	25% (2)	62,5% (5)	12,5% (1)	100% (8)
Total	26,3% (5)	68,4%	5,3% (1)	100%

(13)

(19)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 17. Cantidad de reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial

Total de reformas	Confianza en el Poder Judicial				
Alta	Media	Baja	Muy baja	Total	
Alta cantidad	0	33,3% (1)	33,3% (1)	33,3% (1)	100% (3)
Baja cantidad	12,5% (1)	25% (2)	12,5% (1)	50% (4)	100% (8)
Media cantidad	12,5% (1)	25% (2)	35,5% (3)	25% (2)	100% (8)
Total	10,5% (2)	26,3% (5)	26,3% (5)	36,8% (7)	100% (19)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 18. Cantidad de reformas e IDH

Total de reformas	Índice de Desarrollo Humano			
Medio	Alto	Muy Alto	Total	
Alta cantidad	33,3% (1)	66,7% (2)	0	100% (3)
Baja cantidad	25% (2)	37,5% (3)	37,5% (3)	100% (8)
Media cantidad	37,5% (3)	37,5% (3)	25% (2)	100% (8)
Total	31,6% (6)	42,1% (8)	26,3% (5)	100% (19)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 19. Cantidad de reformas y PIB per cápita

Total de reformas	Producto Interno Bruto per cápita			
Bajo	Medio-Alto	Alto	Total	
Alta cantidad	33,3% (1)	33,3% (1)	33,3% (1)	100% (3)
Baja cantidad	12,5% (1)	25% (2)	62,5% (5)	100% (8)
Media cantidad	12,5% (1)	25% (2)	62,5% (5)	100% (8)
Total	15,8% (3)	26,3% (5)	57,9% (11)	100% (19)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 20. Cantidad de reformas y desigualdad

Total de reformas	Coeficiente de Gini			Total
	Desigualdad Alta	Desigualdad muy Alta	Total	
Alta cantidad	100% (3)	0	0	100% (3)
Baja cantidad	37,5% (3)	62,5% (5)	0% 62,5%	100% (8)
Media cantidad	25% (2)	12,5% (1)	(5) 23,3%	100% (8)
Total	42,1% (8)	31,6% (6)	(5)	100% (19)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Profundidad de las reformas y contexto

A nivel regional predomina la profundidad parcial (85 de las 139); al cruzarla con el Estado de Derecho, tanto parciales (80%) como estructurales (75,6%) se concentran en el grupo medio-bajo. Las reformas puntuales muestran un reparto más equilibrado (61,5% medio-bajo y 38,5% medio-alto). La combinación sugiere que, bajo presión institucional, coexisten ajustes incrementales y paquetes de rediseño, mientras que en escenarios más sólidos crece el espacio para intervenciones puntuales (Tabla 21).

Por la categoría confianza, el escalonamiento es claro: las estructurales se anclan en baja/muy baja (70,7% en conjunto); las parciales se reparten entre media (37,6%) y baja/muy baja (57,6% sumadas); y las puntuales se asocian sobre todo a confianza media (61,5%). Una lectura plausible es que la profundidad responde al clima de legitimidad: cuando este es más precario, aumentan las transformaciones de mayor calado; cuando hay algo de confianza, prima lo incremental (Tabla 22).

Los indicadores de capacidad matizan esa relación. Con IDH (Tabla 23), las estructurales se concentran en alto (58,5%), mientras las parciales lo hacen en medio (45,9%) y las puntuales en alto/muy alto (84,7% sumadas). Con PIB (Tabla 24), el patrón se repite: estructurales en PIB alto (68,3%), parciales distribuidas

y puntuales en medio-alto/alto (84,7% sumadas). Analíticamente: los cambios más profundos tienden a requerir mayor capacidad (IDH/PIB), el ajuste parcial es más adaptable a capacidades intermedias y las puntuales prosperan donde hay estándares más altos sin necesidad de rediseño.

En desigualdad (GINI), todas las profundidades se ubican preferentemente en desigualdad media (entre aproximadamente 46–60%). Las estructurales muestran una presencia mayor que las parciales en muy alta desigualdad (34,1% vs. 22,4%), lo que sugiere que presiones sociales más intensas pueden acompañar (no determinar) paquetes de mayor calado (Tabla 25).

En suma, cuando la presión institucional es mayor, conviven incrementalismo y reconfiguración de fondo; donde los estándares son más altos, predomina la reforma muy puntual; y en niveles intermedios de capacidad se expande el ajuste parcial. A continuación, se dejan las tablas respectivas¹⁶.

Profundidad de la Reforma	Estado de Derecho			Total
	Medio-Bajo	NA	Total	
Puntual	38,5% (5)	61,5% (8)	0	100% (13)
Parcial	17,6% (15)	80% (68)	2,4% (2)	100% (85)

Profundidad de la Reforma	Estado de Derecho			
Estructural	12,2% (5)	75,6% (31)	12,2% (5)	100% (41)
Total	25	107	7	100% (139)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 22. Profundidad de las reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial

Profundidad de la Reforma	Confianza en el Poder Judicial				
Alta	Media	Baja	Muy baja	Total	
Puntual	7,7% (1)	61,5% (8)	7,7% (1)	23,1% (3)	100% (13)
Parcial	4,7% (4)	37,6% (32)	23,5% (20)	34,1% (29)	100% (85)
Estructural	14,6% (6)	14,6% (6)	39% (16)	31,7% (13)	100% (41)
Total	11	46	37	45	100% (139)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 23. Profundidad de las reformas e IDH

Profundidad de la Reforma	Índice de Desarrollo Humano			
Medio	Alto	Muy Alto	Total	
Puntual	15,4% (2)	46,2% (6)	38,5% (5)	100% (13)
Parcial	45,9% (39)	36,5% (31)	17,6% (15)	100% (85)
Estructural	29,3% (12)	58,5% (24)	12,2% (5)	100% (41)
Total	53	61	25	100% (139)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 24. Profundidad de las reformas y PIB per cápita

Profundidad de la Reforma	Producto Interno Bruto per cápita			
Bajo	Medio-Alto	Alto	Total	
Puntual	15,4% (2)	38,5% (5)	46,2% (6)	100% (13)
Parcial	31,8% (27)	27,1% (23)	41,2% (35)	100% (85)
Estructural	12,2% (5)	19,5% (8)	68,3% (28)	100% (41)
Total	34	36	69	100% (139)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 25. Profundidad de las reformas y desigualdad

Profundidad de la Reforma	Coeficiente de Gini			
	Desigualdad Alta	Desigualdad muy Alta	Total	
Puntual	46,2% (6)	15,4% (2)	38,5% (5)	100% (13)
Parcial	60% (51)	17,6% (15)	22,4% (19)	100% (85)
Estructural	53,7% (22)	12,2% (5)	34,1% (14)	100% (41)
Total	79	22	38	100% (139)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Materia de las reformas y contexto

Por Estado de Derecho, el ciclo 2020–2024 se despliega principalmente en países medio-bajo, sin excepción de materia: penal (72,2%), administrativa (79,5%), constitucional (87,5%), civil-mercantil (82,4%), familiar (76,9%), laboral (63,6%) y transversal (100%). El mensaje es consistente: las agendas sustantivas y funcionales se activan, sobre todo, donde la gobernanza es más frágil (Tabla 26).

La confianza permite distinguir lógicas. Las reformas en materia constitucional y administrativa se concentran en contextos de confianza baja/muy baja (87,5% y 69,2% respectivamente), coherentes con agendas que tocan “reglas del juego” y gobernanza. Penal combina confianza media y muy baja (más o menos 79,6% sumadas), reflejando una mezcla de urgencia y presión por resultados. En cambio, civil-mercantil y familiar se asocian más a confianza media (47,1% y 46,2%), señal de que probablemente la justicia cotidiana avanza cuando la legitimidad no está colapsada (Tabla 27).

Con IDH y PIB, emergen perfiles de capacidad. Las reformas en materia civil-mercantil y laboral se inclinan a IDH alto (64,7% y 54,5%) y a PIB alto/medio-alto (aprox. 76,5% y 90,9% sumados), lo que podría sugerir que su modernización requiere más recursos/estándares. Constitucional y administrativa también pesan en IDH/PIB altos, aunque conservan una base relevante en IDH medio, compatible con reformas de gobernanza en trayectorias de desarrollo intermedio. Penal se reparte entre IDH medio y alto

y se apoya más en PIB alto, combinación que calza con agendas de capacidad operativa. Familiar es la excepción: muestra mayor proporción en PIB bajo (46,2%), lo que abre hipótesis descriptiva sobre priorización social en contextos de recursos más limitados (Tablas 28 y 29).

Finalmente, por GINI, todas las materias se concentran en desigualdad media (con peaks en laboral 81,8% y familiar 61,5%). Civil-mercantil reparte peso entre media y muy alta (41,2% y 41,2%), y constitucional mantiene un tercio en muy alta (37,5%). Podría ser que las agendas de modernización y gobernanza (administrativa, laboral, transversal) se despliegan, sobre todo, en desigualdad media, mientras que los rediseños constitucionales aparecen también donde la desigualdad es más extrema (Tabla 30).

En conjunto, las materias de gobernanza y las transversales se anclan en institucionalidad frágil y baja confianza; en lo penal, las reformas se concentran en Estados de Derecho medio-bajo y en niveles de confianza baja o media; y las ramas civil y de familia ganan espacio donde la legitimidad es media y la capacidad socioeconómica tiende a ser intermedia o alta, privilegiando la modernización de conflictos cotidianos. A continuación, se dejan las tablas respectivas¹⁷.

Tabla 26. Materia de las reformas y Estado de Derecho

Materia de la Reforma	Estado de Derecho			Total	
	Medio-Alto	Medio-Bajo	NA		
Civil y Mercantil	11,8% (2)	82,4% (14)	5,9% (1)	100% (17)	
Penal	22,2% (12)	72,2% (39)	5,6% (3)	100% (54)	
Constitucional	6,2% (1)	87,5% (14)	6,2% (1)	100% (16)	
Administrativa	17,9% (7)	79,5% (31)	2,6% (1)	100% (39)	
Laboral	36,4% (4)	63,6% (7)	0	100% (11)	
Familiar	15,4% (2)	76,9% (10)	7,7% (1)	100% (13)	
Transversal	0	100% (11)	0	100% (11)	
Total	28	126	7	100% (161)	

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 27. Materia de las reformas y nivel de confianza en el Poder Judicial

Materia de la Reforma	Confianza en el Poder Judicial			Total	
	Alta	Media	Baja		
Civil y Mercantil	11,8% (2)	47,1% (8)	35,3% (6)	5,9% (1)	100% (17)
Penal	9,3% (5)	40,7% (22)	11,1% (6)	38,9% (21)	100% (54)
Constitucional	6,2% (1)	6,2% (1)	37,5% (6)	50% (8)	100% (16)
Administrativa	5,1% (2)	25,6% (10)	41% (16)	28,2% (11)	100% (39)
Laboral	18,2% (2)	18,2% (2)	36,5% (4)	27,3% (3)	100% (11)
Familiar	7,7% (1)	46,2% (6)	30,8% (4)	15,4% (2)	100% (13)
Transversal	0	9,1% (1)	45,5% (5)	45,5% (5)	100% (11)
Total	13	50	47	51	100% (161)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 28. Materia de las reformas e IDH

Materia de la Reforma	Índice de Desarrollo Humano		Total	
	Medio	Alto		
Civil y Mercantil	23,5% (4)	64,7% (11)	(2) 22,2%	100% (17)
Penal	42,6% (23)	35,2% (19)	(12) 6,2%	100% (54)
Constitucional	50% (8)	43,8% (7)	(1) 17,9%	100% (16)
Administrativa	38,5% (15)	43,6% (17)	(7) 36,4%	100% (39)
Laboral	9,1% (1)	54,5% (6)	(4)	100% (11)

Materia de la Reforma	Índice de Desarrollo Humano			
Familiar	46,2% (6)	38,5% (5)	15,4%	100% (13)
Transversal	45,5% (5)	54,5% (6)	(2) 0	100% (11)
Total	62	71	28	100% (161)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 29. Materia de las reformas y PIB per cápita

Materia de la Reforma	PIB per cápita			
Bajo	Medio-Alto	Alto	Total	
Civil y Mercantil	23,5% (4)	41,2% (7)	35,3% (6)	100% (17)
Penal	25,9% (14)	25,9% (14)	48,1% (26)	100% (54)
Constitucional	18,8% (3)	25% (4)	56,2% (9)	100% (16)
Administrativa	20,5% (8)	20,5% (8)	59% (23)	100% (39)
Laboral	9,1% (1)	27,3% (3)	63,6% (7)	100% (11)
Familiar	46,2% (6)	15,4% (2)	38,5% (5)	100% (13)
Transversal	27,3% (3)	27,3% (3)	45,5% (5)	100% (11)
Total	39	41	81	100% (161)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Tabla 30. Materia de las reformas y desigualdad

Materia de la Reforma	Coeficiente de Gini			
Desigualdad Media	Desigualdad Alta	Desigualdad muy Alta	Total	
Civil y Mercantil	41,2% (7)	16,7% (3)	41,2% (7)	100% (17)
Penal	55,6% (30)	11,1% (6)	33,3% (18)	100% (54)
Constitucional	43,8% (7)	18,8% (3)	37,5% (6)	100% (16)
Administrativa	56,4% (22)	15,4% (6)	28,2% (11)	100% (39)
Laboral	81,8% (9)	9,1% (1)	9,1% (1)	100% (11)
Familiar	61,5% (8)	23,1% (3)	15,4% (2)	100% (13)
Transversal	63,6% (7)	36,4% (4)	0	100% (11)
Total	90	26	45	100% (161)

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las reformas recopiladas

Notas

1. En este gráfico de barras apiladas al 100%, todas las barras se igualan a la misma altura (100%) para facilitar la comparación de su composición interna. El objetivo es observar visualmente la proporción de cada tipo de reforma dentro de cada materia. Las etiquetas de datos muestran el número absoluto de reformas (el recuento) para dar contexto al tamaño de la muestra de cada categoría.
2. Este gráfico de columnas apiladas al 100%, todas las columnas se igualan a la misma altura (100%) para facilitar la comparación de su composición interna. El objetivo es observar visualmente la proporción que representa la profundidad de la reforma dentro de cada tipo. Las etiquetas de datos muestran el número absoluto de reformas (el recuento) para dar contexto al tamaño de la muestra de cada categoría.
3. En este gráfico, todas las columnas se igualan a la misma altura (100%) para facilitar la comparación de su composición interna. El objetivo es observar visualmente la proporción que representa la profundidad de la reforma dentro de cada materia. Las etiquetas de datos muestran el número absoluto de reformas (el recuento) para dar contexto al tamaño de la muestra de cada categoría.
4. Aunque la categoría transversal también se concentra en contextos frágiles (100% en Estado de Derecho medio-bajo y 91% en confianza baja/muy baja), no la usamos como ancla de la tendencia. Lo anterior, pues responde a una lógica funcional/ operativa (digitalización, acceso, territorialidad) más que a un rediseño normativo de fondo, y porque en estricto rigor no es una materia sustantiva, sino que suele acompañar a otras agendas (penal/administrativa/constitucional). Por eso su patrón no altera la lectura central sobre reformas estructurales.
5. Porcentaje por filas Unidad de análisis: países. n por fila: alta=3; baja=8; media=8. Lectura clave: todos los países con alta cantidad de reformas están en Estado de Derecho medio-bajo; ninguno en medio-alto.
6. Porcentaje por filas Unidad de análisis: reformas. n por fila: puntual=13; parcial=85; estructural=41. Lectura clave: las estructurales se concentran en confianza baja/muy baja (70,7% en conjunto).
7. Porcentaje por filas. Unidad de análisis: reformas. n por fila: penal=54; administrativa=39; constitucional=16; civil-mercantil=17; familiar=13; laboral=11; transversal=11. Lectura clave: Constitucional concentra 87,5% en baja/muy baja; Administrativa, 69,2%; Transversal, 91%.
8. Porcentaje por filas. Unidad de análisis: reformas. n por fila: puntual=13; parcial=85; estructural=41. Lectura clave: 80% de las reformas parciales se adoptan en Estado de Derecho medio-bajo.
9. Porcentaje por filas. Unidad de análisis: reformas. n por fila: puntual=13; parcial=85; estructural=41. Lectura clave: en parciales, 57,6% en baja/muy baja y 37,6% en media (las reformas estructurales suben a 70,7% en baja/muy baja).
10. Porcentaje por fila. Unidad de análisis: reformas. n por fila: puntual=13; parcial=85; estructural=41. Lectura clave: en parciales, 45,9% en IDH medio (estructurales se concentran en IDH alto, 58,5%).
11. Porcentaje por fila. Unidad de análisis: reformas. n por fila: puntual=13; parcial=85; estructural=41. Lectura clave: en parciales, 31,8% en PIB bajo, 27,1% en medio-alto y 41,2% en alto.
12. Porcentaje por fila. Unidad de análisis: reformas. n por fila: puntual=13; parcial=85; estructural=41. Lectura clave: en parciales, 60% en desigualdad media.
13. Véase página 109.
14. Véase página 112.
15. En estas tablas, el porcentaje es por fila. La unidad de análisis: países. n por fila: alta=3; baja=8; media=8.
16. En estas tablas, el porcentaje es por fila. La unidad de análisis: reformas. n por fila: puntual=13; parcial=85; estructural=41.
17. En estas tablas, el porcentaje es por fila. La unidad de análisis: reformas. n por fila: penal=54; administrativa=39; constitucional=16; civil-mercantil=17; familiar=13; laboral=11; transversal=11



08

Conclusiones

Conclusiones

Este estudio analiza los procesos de reforma judicial en América Latina en los últimos años. A partir del análisis de 139 reformas normativas, en 19 países, el principal hallazgo es que la región no atraviesa una nueva "ola" homogénea de reforma judicial, sino un escenario fragmentado, donde las reformas judiciales se diseñan e implementan en función de problemas específicos, condicionadas por el contexto político, institucional y socioeconómico de cada país.

Las reformas judiciales estudiadas se caracterizan por un predominio sostenido de cambios parciales e incrementales. La modernización procesal, especialmente en materias penal y administrativa, constituye la vía más utilizada. Este patrón sugiere una tendencia regional orientada a mejorar el funcionamiento operativo de los sistemas de justicia, pero sin alterar de manera profunda su arquitectura institucional. En la práctica, las reformas judiciales aparecen como un mecanismo de ajuste y mantenimiento bajo presión, más que como expresión de procesos de transformación estructural.

Asimismo, los rediseños institucionales más profundos existen, pero son poco frecuentes y se encuentran concentrados en determinados contextos. Cuando se registran, lo hacen principalmente en países con baja confianza ciudadana en el Poder Judicial y niveles medios o bajos de Estado de Derecho, lo que sugiere que las reformas estructurales tienden a asociarse a contextos de baja legitimidad institucional, más que a trayectorias sostenidas de fortalecimiento. En estos escenarios, la reforma judicial suele ser intensiva.

Desde el punto de vista temático, el estudio confirma la centralidad de las reformas judiciales en la agenda penal, estrechamente asociada a lógicas de urgencia y a demandas de seguridad, así como el peso significativo de la agenda administrativa. Juntas, ambas concentran cerca de dos tercios de la actividad reformista en la región. Esta composición revela una priorización de problemas vinculados a la respuesta punitiva y a la gestión de los sistemas judiciales, con un peso comparativamente menor de otras materias. Las reformas en justicia civil, familiar, laboral y de acceso, pese a su relevancia —tanto para la vida cotidiana de la ciudadanía, como para la economía—, mantienen una presencia menor en el ciclo reformista regional.

El análisis sugiere, además, una pista que merece exploración futura: si bien la gobernanza judicial aparece de manera recurrente en reformas administrativas y orgánicas, no se consolida como una tendencia transversal y articulada. Las intervenciones en esta materia tienden a ser fragmentadas, funcionales a problemas inmediatos de coordinación, gestión o eficiencia, y no parecen responder a una estrategia integral de gobernanza judicial. En este sentido, la gobernanza judicial opera más como un recurso instrumental que como un eje estructurante de las reformas judiciales.

El estudio también muestra que el contexto tiende a condicionar el estilo de reforma, aunque no de manera lineal. Los mayores volúmenes de reformas se concentran en países con Estado de Derecho medio-bajo; las reformas estructurales aparecen con mayor frecuencia donde la confianza en el Poder Judicial es baja o muy baja; el incrementalismo parcial predomina en escenarios de estabilidad institucional frágil; y los ajustes puntuales orientados a estandarización y eficiencia son más comunes en contextos de mayor desarrollo y mejor desempeño institucional. Estos patrones no permiten afirmar relaciones causales directas, pero sí delimitan perfiles consistentes de cambio asociados a determinadas condiciones de entorno.

En conexión con lo anterior, conviene sintetizar los perfiles de país que se asocian a cada una de estas condiciones. Un primer perfil, de reforma de legitimidad, vinculado a contextos de debilidad institucional y baja confianza ciudadana, agrupa países con presencia significativa de reformas estructurales y agendas constitucionales o administrativas intensivas. Un segundo perfil, de reforma de gestión bajo presión, asociado a la estabilidad frágil, reúne países con predominio de reformas parciales en materia penal y administrativa, donde las lógicas de urgencia y gobernanza se manifiestan con fuerza. Un tercer perfil, de reforma de estandarización, ligado a contextos de mayor solidez institucional y económica, comprende países con bajo volumen reformista y predominio de ajustes puntuales orientados a la modernización cotidiana de la justicia. Esta síntesis no agota la heterogeneidad regional —varios países presentan perfiles intermedios o singulares que merecerían análisis específico—, pero ofrece una lectura que investigaciones futuras podrían profundizar.

Desde esta perspectiva, las reformas judiciales en América Latina no tienen una agenda común. No existe una vía única ni una secuencia estándar de cambio: lo que predomina es la combinación de instrumentos, profundidades y materias, ajustada a contextos específicos. La principal lección para la agenda regional es que la utilidad de la reforma depende menos de la replicación de modelos y más de la capacidad de alinear el problema público identificado, el tipo de intervención seleccionada y las capacidades del entorno institucional.

Más allá de lo que el estudio documenta directamente, estos patrones permiten plantear preocupaciones diferenciadas. En contextos de debilidad democrática y cuestionamientos al Estado de Derecho, el alto volumen de reformas y la centralidad penal pueden traducirse en riesgos de instrumentalización política, recentralización del poder o erosión de garantías. En países con mayor estabilidad institucional, en cambio, el riesgo radica en la fragmentación del cambio, con múltiples ajustes parciales que mejoran procedimientos sin abordar problemas estructurales persistentes, como la desigualdad en el acceso a la justicia o la sostenibilidad del sistema.

Finalmente, el estudio ofrece una base empírica sistemática y comparable, pero también señala límites claros. Las asociaciones identificadas son descriptivas y requieren ser complementadas con análisis longitudinales, estudios nacionales y evaluaciones de resultados. Futuras investigaciones podrían evaluar la efectividad de las reformas a la luz de sus objetivos y contextos, o profundizar en las razones que configuran estos patrones —secuencias de cambio, capacidades operativas e incentivos—, para avanzar desde la sistematización hacia la evaluación y la explicación. En este marco, el aporte central del estudio es ofrecer una radiografía actual y comparada de las reformas judiciales en América Latina.



09

Bibliografía

Bibliografía

- AguilarPaulsen,P.(2025). Una reforma necesaria: Problemas de gestión y organización del sistema judicial chileno. *Revista Sistemas Judiciales*, (25), 3. https://inecip.org/wp-content/uploads/2025/03/INECIP-Sistemas-Judiciales_Una-reforma-necesaria.-Problemas-de-gestion-y-organizacion-del-sistema-judicial-Chileno.pdf
- Aguirre, E. (1997). *El derecho público-administrativo en la vida del Estado*. UNAM-IIIJ. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/919/3.pdf>
- Arteaga, C. (2024). El juego de la (des)esperanza: Elecciones y autoritarismo en Venezuela. *Temas de Coyuntura*, (88), 10–43. <https://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/index.php/temasdecoyuntura/article/view/6503>
- Benavides, F., Binder, A., Villadiego, C., & Niño, C. (2016). La reforma a la justicia en América Latina: Las lecciones aprendidas. La reforma de la justicia penal en América Latina como política de largo plazo. Friedrich-Ebert- Stiftung (FES Colombia). <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/12574.pdf>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4th ed.). Oxford University Press. <https://arunodayauniversity.ac.in/wp-content/uploads/2025/01/Social-Research-Methods-4th-Edition-Bryman.pdf>
- Riego, C. (2006). Informe comparativo: Proyecto de seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina 2006. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5086/informecomparativo_nuevastendenciasrppp_criego.pdf
- DeShazo, P., & Vargas, J. E. (2011). Evaluación de la reforma judicial en América Latina. CEJA. https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2011/JudicialReforminLatinAmerica_esp_CEJA.pdf
- Fandiño, M (2019). Medir para decidir. Encuestas de necesidades jurídicas y políticas públicas de acceso a la justicia. CEJA. <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5647>
- CEJA, Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia. (2019). Conflictividad civil y barreras de acceso a la justicia en América Latina: Consumo. CEJA. https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5718/Publicaci%33%b3n_JusticiaCentradaenlasPersonas.pdf
- Fandiño, M., Espinosa, L., & Sucunza, M. (2020). Estudio comparado sobre las reformas procesales civiles en América Latina. CEJA & Global Affairs Canada. https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5662/PUB_EstudioComparadosobrelasReformasProcesalesCivilesenAL_WEB.pdf
- González, L. (Dir) (2022). *Sistemas penitenciarios y ejecución penal en América Latina*. CEJA & Konrad Adenauer Stiftung. https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5678/PUB_SISTEMASPENITENCIARIOS_CEJA-KONRAD_OK.pdf
- Ponce, N. (Dir) (2023). *Independencia de operadores/as de justicia en las Américas: Situación regional y desafíos de defensa democrática*. CEJA. https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5712/LibroIndependencia_Septiembre%202023_FINAL.pdf
- CEJA. (2024). *Justicia centrada en las personas. Acceso a la justicia formal, alternativa y comunitaria en Colombia y el Perú*. https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5718/Publicaci%33%b3n_JusticiaCentradaenlasPersonas.pdf
- CEJA & INECIP. (2025). *Sistemas judiciales: Una perspectiva integral sobre la administración de justicia*. https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2025/03/Revista25_SistemasJudiciales.pdf
- Coloma, R. (2016). Las disciplinas jurídicas y su reinención. *Ius et Praxis*, 22(2). https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_ar_ttext&pid=S07_18-00122016000200009

- Correa, J. (2016). Acceso a la justicia y reformas judiciales en América Latina: ¿Alguna esperanza de mayor igualdad? *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 293. <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/117Accesoalajusticiayreformasjudiciales.pdf>
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2018). *The SAGE Handbook of Qualitative Research* (5th ed.). Sage Publications.
- Echeverría, H. (2011). *Diseño y plan de análisis en investigación cualitativa* (Homo Sapiens Ediciones, Ed.)
- Erber, A., Jofré, N., & Millon, P. (2021). *Derecho procesal orgánico y funcional*. Academia Judicial de Chile. https://academiajudicial.cl/wp-content/uploads/2022/03/07_DERECHO-PROCESAL_03.pdf
- Flick, U. (2007). *Designing qualitative research*. Sage Publications Ltd. <https://we.riseup.net/assets/562188/Flick%2C+U.+%282007%29.+Designing+Qualitative+Research.pdf>
- Gonzalez-Ocantos, E. (2019). *Courts in Latin American Politics*. Oxford University Press. https://www.researchgate.net/publication/329811333_Courts_in_Latin_American_Politics
- Hammergren, L. (2005). Usos de la investigación empírica para el reenfoque de las reformas judiciales: lecciones desde cinco países. *América Latina Hoy*, 39, 15–45. Universidad de Salamanca. https://biblioteca.hegoa.ehu.es/downloads/15117/%2Fstem%2Fpdf%2F1330%2FReformas_Judiciales._Una_Perspectiva_Comparada.pdf
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill. <http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/bitstream/123456789/2707/1/Methodologia%20de%20la%20investigaci%c3%b3n.pdf>
- López, M. (2020). State segmentation and democratic survival in Latin America. *Studies in Comparative International Development*, 55. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0002764220941244>
- OCDE. (2017). *Trust and public policy: How better governance can help rebuild public trust*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/03/trust-and-public-policy_g1g74ea6/9789264268920-en.pdf
- PNUD. (2021). *Human Development Report 2021–2022*. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22sp1.pdf>
- PNUD. (2025). *Human Development Report 2025*. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2025reporten.pdf>
- Ramos Rollón, M. (2017). La efectividad de las políticas de justicia de la última década en América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (68), 14. <https://revista.clad.org/ryd/article/view/133/265>
- Reynoso Castillo, C. (2009). De la ley industrial al derecho del trabajo. *Revista Alegatos*, (73), 556. <https://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/399/387>
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (2014). *Theories of the policy process* (3rd ed.). Westview Press. http://lib.ysu.am/disciplines_bk/e6f9da7263f77fde37d84ead56c6de20.pdf
- Sáez, F. (1999). La naturaleza de las reformas judiciales en América Latina: Algunas consideraciones estratégicas. En *Reforma judicial en América Latina: Una tarea inconclusa*. OEA. <https://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti9.htm>
- Selamé, C., & Danilo, J. (2018). *Curso de derecho procesal* (Tomo 1). Ediciones Jurídicas de Santiago.
- Sosa-Villagarcía, P., Incio, J., & Arce, M. (2025). The rise of legislative authoritarianism. *Journal of Democracy*, 36(2), 106–117. <https://dx.doi.org/10.1353/jod.2025.a954567>

- Tamayo Sáez, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. La nueva administración pública. https://negociacionytomadedecisiones.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/06/l0005_la-nueva-administracion-publica.pdf
- The World Bank. (2002). Reforming courts: The role of empirical research. Public Sector Note, 65. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/304371468091171562/pdf/24851-BRI-REPLACEMENT-premnote65-PUBLIC.pdf>
- Vargas Pavez, M., & Fuentes Maureira, C. (2024). Introducción al derecho procesal. Nuevas aproximaciones (2ª ed.). DER Ediciones.
- World Justice Project. (2020). Índice del Estado de Derecho 2020. <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>
- Zaffaroni, E. (1994). Estructuras judiciales. EDIAR. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2013/12/doctrina37834.pdf>



Centro de Estudios de Justicia de las Américas
Justice Studies Center of the Americas

Reformas judiciales en las Américas

Análisis comparado de las tendencias
en la región



Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)

<https://www.cejamericas.org>