

MAGISTRADOS ESTRATÉGICOS, CORTE ACTIVISTA: ¿por qué cambió el comportamiento de la Corte de Constitucionalidad en casos tributarios a partir del 2014?

Jonatán Lemus
Grupo Ideas e Instituciones





MAGISTRADOS ESTRATÉGICOS, CORTE ACTIVISTA: ¿por qué cambió el comportamiento de la Corte de Constitucionalidad en casos tributarios a partir del 2014?

Jonatán Lemus
*Grupo Ideas e Instituciones**

* El grupo de estudio Ideas e Instituciones surgió en el año 2018. Se conforma por estudiantes y profesores de diversas facultades de la Universidad Francisco Marroquín. Tiene como objetivos estudiar el funcionamiento y evolución de las instituciones guatemaltecas, y aportar una perspectiva liberal al debate nacional.

Para la elaboración de este trabajo se contó con la colaboración de varias personas en la fase de recolección de datos: Edgar Gutiérrez Aiza, Walter Paniagua, Enrique Galdámez, Isabel Reyes, Isabel Castillo, Eunice Villatoro, Emerson Salguero, Rocío Godínez, Oscar Muñoz, Anika Lorenzana y Sebastián Morales.

CONTENIDO

| | |
|--|-----------|
| Introducción | 7 |
| Los modelos teóricos del comportamiento judicial | 11 |
| Metodología de la investigación | 15 |
| Cinco hallazgos sobre el comportamiento de la CC en casos tributarios | 17 |
| ¿Magistrados estratégicos, corte activista? | 31 |
| Reflexiones finales | 37 |
| Referencias | 39 |

INTRODUCCIÓN

El comportamiento judicial es una rama de la ciencia política que analiza las resoluciones de jueces y magistrados. Este ámbito de estudio ha sido especialmente desarrollado en Estados Unidos, donde el análisis de los jueces como individuos ha permitido la formulación de tres modelos teóricos: 1) el actitudinal o ideológico, 2) el estratégico y 3) el legal. Asimismo, se han desarrollado diversas teorías sobre el comportamiento de las cortes como actores colectivos, definiéndolas ya sea como agentes dependientes de actores externos, o como entes con autonomía para promover su agenda (conocidas como *policymakers* en inglés, o activistas en español).

En el presente trabajo se explora la adaptabilidad de estas teorías al estudio del comportamiento de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala (de aquí en adelante, la CC). Con tal objetivo, el grupo Ideas e Instituciones del Centro de Estudios Económico-Sociales (CEES) desarrolló una investigación cuantitativa de 1,613 resoluciones de casos tributarios resueltos por la CC del año 2006 al 2017. Esta primera exploración generó cinco hallazgos:

1. A pesar de las divisiones de criterio entre los magistrados, estos votan por unanimidad en el 98% de los casos.
2. Aunque los magistrados votan en bloque, hay una diferencia estadísticamente significativa entre los votos de la magistratura 2011-2016 y los de la 2016-2021.
3. Los casos tributarios resueltos por la CC tienen un incremento del 188% en el año 2014.
4. De abril de 2006 a diciembre de 2017, los

magistrados otorgan más recursos a favor de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) que a favor de los individuos y empresas; esta tendencia se fortalece a partir del 2014.

5. De abril de 2006 a diciembre de 2017, los magistrados deniegan el 70% de los recursos legales; pero, a partir de 2014, otorgaron un 4% más en los amparos en única instancia y en las apelaciones de sentencia en amparo.

¿Por qué se observa un cambio en el comportamiento de la CC en casos tributarios a partir del 2014? En este estudio se presenta una respuesta dividida en dos niveles de análisis: primero, el nivel individual: ¿por qué los magistrados, como individuos, adoptaron una tendencia favorable a la SAT a partir del 2014?; segundo, el nivel colectivo: ¿por qué la Corte, como organización, adoptó la postura mencionada?¹

Para dar respuesta a la primera pregunta, en este ensayo se argumenta que el modelo estratégico es el más adecuado para explicar los votos individuales de los magistrados. Desde esta perspectiva, los magistrados no resuelven apegados exclusivamente a sus preferencias ideológicas personales —como asevera el modelo actitudinal—, o al derecho —como asevera el legal— sino que, como actores racionales, consideran las preferencias de otros actores y las reglas del juego. Es decir, un magistrado tiene diversas preferencias (entre ellas las ideológicas), pero el entorno puede limitarle y motivarle a adoptar

¹ Aunque el voto por unanimidad en el 98% de los casos hace difícil diferenciar las posturas individuales de las colectivas, se debe tomar en cuenta que la unanimidad no necesariamente significa coincidencia de criterios. Esto se desarrollará más adelante.

una posición estratégica (incluso contraria a su ideología) para maximizar su beneficio y reducir sus costos.

La evidencia muestra que los magistrados resolvieron más casos tributarios a partir del 2014 y otorgaron más amparos y apelaciones interpuestas por la SAT. Ambas acciones fueron una respuesta estratégica a una crisis tributaria ocurrida en el 2014, y a la necesidad de elevar la recaudación como condición para la implementación del Plan Alianza para la Prosperidad, promovido por Estados Unidos. Por su parte, un tercer evento, el caso La Línea presentado en el 2015 por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y el Ministerio Público (MP), aumentó la percepción de crisis y sirvió como incentivo para mantener la tendencia de resoluciones favorables a la SAT durante el periodo 2015-2017. Estos tres eventos modificaron las preferencias de los actores externos, quienes demandaban una mayor recaudación tributaria; y los magistrados, como actores estratégicos, respondieron modificando su comportamiento para alinear sus resoluciones a esas demandas.

La segunda pregunta encuentra respuesta en el análisis de la autonomía de la Corte con respecto a actores externos. En este caso, se hace uso del marco teórico planteado por el politólogo Robert Dahl (1957), quien desarrolló la teoría de la autonomía de las cortes como *policymakers*, es decir, como activistas. Dahl asevera que la mayor parte del tiempo las cortes juegan el papel de agentes de las alianzas dominantes, alineándose a sus posiciones. Sin embargo, cuando esa coalición se debilita, las cortes tienen mayor autonomía para impulsar políticas propias. La evidencia podría sustentar la aplicación de esta hipótesis al caso de la CC de Guatemala, especialmente tras el debilitamiento de los actores políticos predominantes previo a la crisis del 2015. En este ensayo se plantea la hipótesis de que la crisis política de los últimos años ha permitido a la CC acumular más poder en relación a otros actores. A partir del 2015, la CC ha tenido más autonomía, lo que permite a sus miembros no solo responder a demandas externas, sino, además, promover activamente sus metas en el sistema.

Si se acepta el supuesto de que el comportamiento colectivo de la CC no necesariamente representa el del magistrado individual, se podría hacer un análisis al combinar ambos niveles. Al hacer este ejercicio, se pueden obtener cuatro posibles escenarios de comportamiento: 1) agente total: magistrados reactivos y cortes dependientes; 2) agente parcial: magistrados proactivos y cortes dependientes; 3) árbitro: magistrados reactivos y cortes autónomas, y 4) activistas: magistrados proactivos y cortes autónomas.² En este artículo se argumenta que aunque en la actualidad la CC podría ser clasificada como un agente parcial, la falta de una alianza dominante consolidada y la presencia de magistrados proactivos podrían conducir a un escenario activista. En este, la CC respondería cada vez menos a los actores de la sociedad y los magistrados tendrían mayor capacidad de impulsar sus objetivos personales en diversos ámbitos, como el político, el social y el económico.

El escenario de una corte activista tiene varias implicaciones prácticas. Desde el punto de vista económico, podría tener consecuencias no intencionadas, como la distorsión del libre mercado (por la centralización de decisiones), la incertidumbre jurídica y la ralentización del crecimiento económico. Además, políticamente hablando, la concentración de poder en la CC podría aumentar la intensidad del conflicto político, pues en los próximos dos años se disputará el control de la institución para el periodo 2021-2026. La facción ganadora obtendrá una cuota de poder muy alta y esto generará dinámicas políticas de suma cero, lo cual supone un difícil reto para la división de poderes y la consolidación de la democracia.

El reporte está dividido de la siguiente manera. En la primera sección, se desarrolla el marco teórico, primero con los tres modelos para explicar el comportamiento judicial a nivel individual y luego con la teoría de Robert Dahl sobre las cortes activistas para explicar el comportamiento colectivo. En esa sección también

² Las definiciones de proactividad y reactividad se desarrollan en la sección teórica.

se desarrollan los diferentes escenarios a partir de las combinaciones entre comportamiento individual y colectivo. En la segunda y la tercera, sección se describe la metodología y se presentan los cinco hallazgos de la investigación respectivamente. En el cuarto capítulo, se desarrolla el argumento sobre la debilidad del modelo actitudinal y la fortaleza del modelo estratégico para

explicar el cambio en el comportamiento de la CC. Allí se presenta la influencia de los eventos políticos del 2014 y 2015 en el nivel individual y el colectivo. Finalmente, se profundiza sobre las implicaciones de este estudio y los temas pendientes para investigaciones futuras.

LOS MODELOS TEÓRICOS DEL COMPORTAMIENTO JUDICIAL

La literatura sobre el comportamiento judicial busca explicar las resoluciones de los jueces y las cortes. Esta rama de la ciencia política se ha desarrollado sobre todo en Estados Unidos, donde han surgido tres modelos teóricos: 1) actitudinal (o ideológico), 2) estratégico y 3) legal. En esta sección, se hará una breve descripción de cada uno de estos modelos, de los que se derivarán hipótesis para el caso de estudio.

- **El modelo actitudinal**

El modelo actitudinal argumenta que las preferencias programáticas o ideológicas son la influencia más importante en las decisiones de un juez o magistrado (Segal y Champlin, 2018). Un juez liberal o un juez conservador reflejarán sus visiones personales en el contenido de sus resoluciones. El modelo reconoce que los jueces se verán limitados por los hechos del caso y por la ley misma; pero, en general, será la preferencia ideológica la que guiará sus decisiones.

Según Segal y Champlin (2018: 19-20), este modelo se encuentra presente en sistemas como el estadounidense, el cual cuenta con las siguientes variables:

1. Nombramientos vitalicios: eso da a los jueces independencia para perseguir sus preferencias sin tomar en cuenta las posturas de la opinión pública u otros actores políticos.
2. Falta de ambición: los jueces no aspiran a un puesto más alto (a menos que busquen la presidencia), pues están en la institución más importante del poder judicial.
3. Control de casos: los jueces deciden qué casos resolver.

4. Interpretación constitucional (*judicial review*): el sistema legal permite que la interpretación de la Constitución en casos controversiales pueda tener cierto grado de creatividad y discrecionalidad. Eso le da un amplio margen de acción a los jueces.

A pesar de la fortaleza del modelo actitudinal para explicar el comportamiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia en Estados Unidos, mucho se ha debatido sobre sus limitaciones metodológicas. En primer lugar, los críticos cuestionan el sesgo de selección, pues los casos investigados tienden a ser aquellos donde podría verse más una influencia ideológica (Segal y Champlin, 2018: p. 25). Asimismo, existe la dificultad de medir la ideología de un juez sin caer en un argumento circular: ¿un juez vota a favor de las libertades individuales porque es liberal? O, ¿se califica como liberal porque vota a favor de las libertades individuales? Para resolver este dilema, algunos han desarrollado coeficientes de ideología utilizando otras fuentes (audiencias de confirmación de jueces en el Senado, columnas de opinión previas a su llegada a la Corte, etcétera). Estos coeficientes son posteriormente correlacionados con los votos de los magistrados en la Corte.

En el caso de Guatemala, los proponentes del modelo actitudinal argumentarían que los magistrados de la CC votarán en casos tributarios según sus preferencias ideológicas. En este contexto, se plantearía la hipótesis de que los magistrados votarán más a favor de la SAT si tienen una ideología pro-Estado, o más a favor de los individuos y empresas si tienen una ideología pro libre mercado.

- **Modelo estratégico**

Este modelo adquirió popularidad a partir de la década de los años 80, con la introducción de las teorías de elección racional en la ciencia política (Pickerill y Brough, 2018: 36). Según Epstein y Knight (2018: 48-49), el modelo estratégico se basa en tres premisas:

1. Los jueces buscan alcanzar sus metas a través de sus resoluciones. Es importante anotar que, a

diferencia del modelo actitudinal, el estratégico toma en cuenta cualquier tipo de meta, no solamente las ideológicas o programáticas.

2. Los jueces son tomadores de decisión interdependientes, por lo que toman en cuenta las acciones y preferencias de sus colegas en la corte, de las cortes superiores y de la opinión pública.
3. Las instituciones (reglas del juego) estructuran la interacción de los jueces con otros actores. Estas pueden ser internas o externas.

| Instituciones internas | Instituciones externas |
|---|--|
| <p>Los debates orales: en estas interacciones los jueces pueden modificar sus preferencias al escuchar la de sus colegas.</p> <p>El proceso de redacción de ponencias: los jueces pueden poner de lado sus preferencias personales para así asegurarse de que su ponencia tendrá el apoyo de toda la Corte.</p> <p>La anticipación de resoluciones de cortes superiores: los magistrados de cortes bajas toman en cuenta las posibles reacciones de cortes superiores. Por lo tanto, tratarán de resolver como lo haría la corte superior para así no incurrir en el costo de que sus decisiones sean revertidas.</p> | <p>Modificación de leyes: el Congreso puede modificar las leyes para así evadir las resoluciones de las cortes.</p> <p>Asignación de presupuesto: el Congreso podría recortar el presupuesto de la Corte.</p> <p>Mecanismos de elección: los actores que eligen a los jueces pueden utilizar este poder para influir en sus decisiones.</p> <p>Opinión pública: los jueces pueden responder a la opinión pública porque necesitan legitimidad para que sus resoluciones sean obedecidas por los otros actores políticos.</p> |

En el caso de estudio, los proponentes del modelo estratégico esperarían que los magistrados de la CC votaran más a favor de la SAT o de las empresas como resultado de un análisis de las preferencias de otros actores, las reglas del juego y el contexto en el que se encuentran. Según esta teoría, los magistrados buscarían maximizar su poder e influencia personal a través de sus resoluciones.

- **Modelo legal**

Según este modelo, los jueces buscan aplicar estrictamente el texto de la ley sin tomar en cuenta sus preferencias personales ni las de otros actores. Solo si el texto de la ley cambia, entonces la interpretación lo hará. Este modelo es el menos estudiado de los tres debido a su

dificultad metodológica. ¿Cómo se puede medir empíricamente la aplicación del texto de la ley?

Sin embargo, Pickerill y Brough (2018: 39-40) buscan dar validez a este modelo a través de una crítica al actitudinal y al estratégico. Los autores enumeran las siguientes razones:

1. El modelo estratégico no es más que el actitudinal con modificaciones.
2. La ley es un reflejo de las ideologías y los programas políticos. Por lo tanto, las doctrinas legales influyen en, y son un componente de, las ideologías políticas.
3. La ley puede limitar a los jueces, pero también puede empoderarlos para darle significado a ideas políticas generales.

Según estos académicos, la ley es una construcción política. Las ideas legales fueron desarrolladas en un debate político y migran a las cortes a través de los nombramientos de magistrados (en Estados Unidos, realizados por el presidente). Asimismo, los jueces desean tener impacto en la legislación a futuro, por lo que no correrán el riesgo de ignorar la doctrina legal establecida si desean que sus resoluciones sean respetadas. Por último, se argumenta que compartir espacios con otros expertos del derecho podría fortalecer la noción de respeto al texto escrito por encima de consideraciones políticas o ideológicas.

En el caso de Guatemala, los proponentes de este modelo argumentarían que los magistrados no tomarán en cuenta sus preferencias ideológicas, ni harán un análisis estratégico; votarán a favor de la SAT o de los individuos si la ley así lo determina.

Como se ha podido observar, aún hay un debate sobre qué modelo puede explicar de mejor manera el comportamiento judicial. Uno de los objetivos de esta investigación fue iniciar la exploración de la aplicabilidad de estas teorías al caso guatemalteco. Debido a la dificultad de medir empíricamente el modelo legal, en esta investigación solamente se hará énfasis en el actitudinal y en el estratégico.

- **La teoría de Robert Dahl (1957)**

La discusión sobre el comportamiento ideológico o estratégico no solamente se limita al nivel del magistrado individual. También se han realizado estudios examinando el comportamiento de las cortes como organizaciones colectivas. Por ejemplo, en su ensayo *“Decision Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy Maker”*, Robert Dahl (1957) argumenta que la Corte Suprema de Estados Unidos tiende a tener posturas similares a las de la alianza dominante: el conjunto de actores políticos cohesionados que tienen el poder en la política nacional por periodos largos de tiempo (p. 293). La Corte Suprema estadounidense es la única

institución en el sistema con la atribución de interpretar la Constitución. Sin embargo, este poder se ve limitado por el hecho de que la Corte, por su necesidad de legitimidad, tiene poco margen para contradecir las posturas de la coalición dominante. En efecto, Dahl dice que la Corte Suprema “es inevitablemente parte de la alianza nacional dominante [y] como un elemento del poder político de la alianza dominante, tiende a apoyar las políticas principales de dicha alianza” (p. 293).

A pesar de ello, Dahl argumenta que “hay momentos en los que la coalición es inestable con respecto a ciertas políticas” (p. 294) y en esos casos, la corte puede intervenir y establecer sus propias iniciativas. Es por tal razón que Dahl observa la corte, no solo como un agente de la alianza dominante sino también como un activista. La corte puede adquirir autonomía solamente cuando la alianza dominante es inestable. Cuando el sistema político vuelve a un equilibrio, la corte regresa a su papel como agente de la coalición dominante.

Epstein, Knight y Martin (2001) apoyan el argumento general de Dahl sobre la coincidencia entre la posición de la corte y las alianzas dominantes, pero presentan otro mecanismo causal (p.594). Según estos autores, Dahl hace un argumento actitudinal sobre el comportamiento de las cortes. Desde su perspectiva, Dahl explica la coincidencia en las posiciones de la corte y la alianza dominante a partir del proceso de nominación de magistrados. En Estados Unidos, los presidentes eligen a magistrados que usualmente compartirán la misma visión ideológica. Por lo tanto, una vez en el puesto, los magistrados serán libres de perseguir su preferencia ideológica, que tenderá a coincidir con la de otros actores de poder.

Sin embargo, estos autores argumentan que la coincidencia entre la corte y la alianza dominante no siempre es producto de preferencias ideológicas comunes, tal y como lo argumentaría Dahl; al contrario, la coincidencia se debe a un análisis estratégico de las cortes a través del cual los magistrados buscan alcanzar sus metas. En este sentido, el objetivo principal de la corte es asegurar que

los actores externos respetarán sus resoluciones. Para lograrlo, estas no pueden estar alejadas de las preferencias de las alianzas dominantes. Por lo tanto, las cortes tienden a acomodar su posición a partir de un análisis de las posturas del resto de actores en el sistema político.

Esta modificación del mecanismo causal no implica una refutación de la validez del argumento de Dahl. En efecto, si las ideas sobre las cortes de estos autores son aplicables al caso guatemalteco, entonces se puede evaluar si la Corte de Constitucionalidad de Guatemala ha actuado como agente de una coalición dominante o como una corte activista, ya sea por razones ideológicas o estratégicas.

- **Combinación de niveles de análisis**

Si se acepta la aseveración de que el comportamiento individual no necesariamente coincide con el colectivo, al combinar ambos niveles de análisis se podrían plantear cuatro escenarios de comportamiento de magistrados y cortes. En este caso, se clasifica a los magistrados como proactivos, cuando tienen metas personales que desean plasmar en el sistema, y reactivos, cuando

solamente responden a las preferencias de otros actores. Las cortes pueden ser clasificadas como autónomas cuando no se alinean a una coalición dominante o dependientes cuando sí lo hacen.

1. **Escenario agente total:** una corte dependiente con magistrados reactivos. Los magistrados alinearán sus posturas a las preferencias de otros actores y no promoverán metas personales.
2. **Escenario agente parcial:** una corte dependiente con magistrados proactivos. Los magistrados alinearán sus posturas a las preferencias de otros actores, pero en algunos momentos buscarán promover metas personales fuera de la corte.
3. **Escenario árbitro:** una corte autónoma con magistrados reactivos. Los magistrados no necesariamente alinearán su posición con la de otros actores, pero tampoco promoverán metas personales fuera de la corte.
4. **Escenario activista:** una corte autónoma con magistrados proactivos. Los magistrados no necesariamente alinearán su posición con la de otros actores y, además, promoverán sus metas personales fuera de la corte.

El siguiente diagrama muestra los escenarios de comportamiento según autonomía de la corte y proactividad de los magistrados.



Luego de esta revisión teórica, en la siguiente sección se describe la metodología utilizada en la investigación.

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Elección de caso de estudio:

Como se mencionó al inicio, el objetivo es evaluar la aplicabilidad de los modelos teóricos sobre comportamiento judicial, en especial el actitudinal y el estratégico, en las resoluciones de los magistrados de la CC en Guatemala. La imposibilidad de analizar toda la jurisprudencia de la Corte obligó a delimitar el estudio a casos tributarios de abril de 2006 a diciembre de 2017, para observar las tendencias de al menos tres magistraturas. Es importante recordar que en Guatemala los magistrados de la CC son electos para un periodo de cinco años por cinco instituciones: el presidente de la República, el Congreso, la Corte Suprema de Justicia, el Colegio de Abogados y Notarios y la Universidad de San Carlos. Estos eligen un magistrado titular y uno suplente.

La elección de casos tributarios se debió a que estos podrían arrojar luz acerca de los siguientes puntos:

1. La influencia de la ideología de los magistrados: la hipótesis era que el voto a favor de la SAT podría reflejar una ideología pro-Estado, mientras que a favor de las empresas o individuos denotaría una preferencia pro mercado.
2. El efecto del Caso La Línea: este caso generó una crisis política en el 2015 que empoderó a actores como el Ministerio Público (MP) y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y debilitó a los actores políticos tradicionales. La hipótesis era que habría un cambio en el comportamiento judicial a partir del 2015 debido al empoderamiento de los actores mencionados y a la presión de la opinión pública.

Recolección de datos:

De febrero a abril de 2018, un grupo de doce estudiantes y profesores de la Universidad Francisco Marroquín recolectó 1,837 amparos en única instancia y apelaciones de sentencia en amparo que contenían la frase "Superintendencia de Administración Tributaria". Se procedió a depurar las resoluciones, excluyendo aquellas donde la SAT no aparecía como entidad demandante, demandada o como tercera interesada. Esto dio como resultado una base de datos original de 1,613 resoluciones (703 amparos en única instancia y 910 apelaciones de sentencia en amparo) codificadas con los elementos clave de la resolución: número de expediente, fecha de resolución, ponente, demandante, demandado, tema de la resolución, voto de la Corte y voto por magistrado. El proceso de codificación de la información recolectada ocurrió de mayo a julio del 2018.

Herramientas para el análisis:

El estudio se basa en estadísticas descriptivas. Para comprobar las diferencias de voto entre magistrados, magistraturas y resoluciones a favor de SAT o de empresas e individuos, se utilizó la prueba chi-cuadrado. Esta es una herramienta estadística que permite identificar si dos variables son independientes o tienen relación. La prueba chi-cuadrado no garantiza la causalidad de las variables, solo permite observar una correlación. Como se verá en la siguiente sección, esta prueba fue clave para descubrir las diferencias de voto entre magistraturas, así como la tendencia en las resoluciones de la Corte a favor de la SAT.

Como todo proyecto de investigación, este también tuvo retos. Primero, el nuevo sistema de jurisprudencia de la CC supuso algunas limitantes, pues solamente muestra 100 hallazgos en cualquier búsqueda. Esto hacía imposible encontrar la totalidad de las resoluciones si se hacía la búsqueda de un lapso de tiempo de 11 años. Por lo tanto, se desarrolló una metodología para reducir los lapsos de tiempo de búsqueda en el sistema. Como resultado, cada integrante del grupo buscó resoluciones por semana, mes y año, desde el 14 de abril de 2006 al 31 de diciembre de 2017. Segundo, el sistema

nuevo no contiene la totalidad de las resoluciones. A pesar de ello, se obtuvieron 1,837 amparos y apelaciones del total de 2,680 amparos y apelaciones reportadas en el sistema antiguo; es decir, un 68% del total. Por tal razón, los resultados de la investigación dan una imagen significativa de la política de la CC en casos tributarios.

A continuación, se presentan los cinco hallazgos derivados de la investigación.

CINCO HALLAZGOS SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LA CC EN CASOS TRIBUTARIOS³

Hallazgo 1. A pesar de las divisiones de criterio entre los magistrados, estos votan por unanimidad en el 98% de los casos.

La tabla 1 muestra el voto por unanimidad en los amparos de única instancia. Esto sucedió en 676 de las 703 resoluciones, lo cual representó un 96.2%. Por su parte, en las apelaciones de sentencia en amparo los votos en

bloque fueron 904 de las 910 resoluciones, lo cual representó un 99.3%. En números absolutos, los votos disidentes solamente fueron 33 en las 1613 resoluciones analizadas, un 98%.

Tabla 1
Voto por unanimidad y disidente de la Corte de Constitucionalidad 2006-2017

| Tipo de recurso legal | Votos por unanimidad | Votos disidentes | Total |
|----------------------------------|----------------------|------------------|-------------|
| Amparo en única instancia | 676 (96.2%) | 27 (3.8%) | 703 (100%) |
| Apelación de sentencia en amparo | 904 (99.3%) | 6 (0.7%) | 910 (100%) |
| Total | 1580 (97.5%) | 33 (2.5%) | 1613 (100%) |

La unanimidad se confirma en las siguientes tablas, donde se muestran los votos de los magistrados en las magistraturas 2011-2016 y 2016-2021 en amparos en única instancia.

³ Todas las tablas y gráficas en esta sección son elaboración propia a partir de la base de datos mencionada en la metodología.

Tabla 2
Magistratura 2011-2016
Votos por magistrado
Amparos en única instancia

| Magistrado | Otorgado SAT | Otorgado individuos o empresas | Denegado SAT | Denegado individuos o empresas | Votos totales |
|---------------------|--------------|--------------------------------|--------------|--------------------------------|---------------|
| Roberto Molina | 79 (22%) | 7 (2%) | 206 (57%) | 71 (20%) | 363 (100%) |
| Gloria Porras | 91 (26%) | 5 (1%) | 178 (52%) | 71 (21%) | 345 (100%) |
| Alejandro Maldonado | 48 (19%) | 5 (2%) | 152 (61%) | 46 (18%) | 251 (100%) |
| Héctor Pérez | 83 (23%) | 7 (2%) | 197 (55%) | 71 (20%) | 358 (100%) |
| Mauro Chacón | 81 (23%) | 6 (2%) | 196 (56%) | 69 (20%) | 352 (100%) |

Como se puede observar, los magistrados tienen porcentajes muy similares en sus votos. Aquí es importante notar que el magistrado Alejandro Maldonado parece diferir en porcentajes con sus compañeros. En efecto, tiene 100 votos menos que el resto. Esto podría explicarse porque Maldonado no culminó su periodo en la Corte de Constitucionalidad al ser nombrado vicepresidente y, luego, presidente de la República.

Se utilizó la herramienta estadística del chi-cuadrado para determinar si la diferencia en los votos de los magistrados es estadísticamente significativa. Se esperaría

que el chi-cuadrado confirme que no hay diferencia en los votos de los magistrados, dado que prevalece la unanimidad. En efecto, la prueba nos da como resultado una estadística chi-cuadrado de 6.5851 y un valor-p de .883773, por lo que la diferencia no es estadísticamente significativa en un intervalo del 95% de confianza. Es decir, la diferencia en los votos de los magistrados de la magistratura 2011-2016 no es relevante.

En las siguientes tablas se hace el mismo ejercicio para la magistratura 2016-2021.

Tabla 3
Magistratura 2016-2021
Votos amparos en única instancia

| Magistrado | Otorgado SAT | Otorgado individuos o empresas | Denegado SAT | Denegado individuos o empresas | Votos totales |
|---------------|--------------|--------------------------------|--------------|--------------------------------|---------------|
| Gloria Porras | 58 (28%) | 2 (1%) | 83 (40%) | 66 (32%) | 209 (100%) |
| José de Mata | 63 (28%) | 2 (1%) | 93 (41%) | 70 (31%) | 228 (100%) |

| | | | | | |
|----------------|----------|--------|----------|----------|------------|
| Neftalí Aldana | 56 (30%) | 1 (1%) | 75 (40%) | 57 (30%) | 189 (100%) |
| Dina Ochoa | 55 (29%) | 2 (1%) | 73 (39%) | 58 (31%) | 188 (100%) |
| Bonerge Mejía | 62 (28%) | 1 (0%) | 85 (39%) | 71 (32%) | 219 (100%) |

De nuevo, se observa la similitud en los votos de los magistrados, lo cual se comprueba con la prueba chi-cuadrado. En este caso, la estadística χ^2 es 1.3331 y el valor-p es 0.999931, por lo que la diferencia en los votos de los

magistrados no es estadísticamente significativa en un intervalo del 95% de confianza.

El siguiente paso es observar si estas tendencias se mantienen en las apelaciones de sentencia en amparo.

Tabla 4
Magistratura 2011-2016
Votos apelaciones sentencia en amparo

| Magistrado | Con lugar SAT | Sin lugar SAT | Con lugar individuos o empresas | Sin lugar individuos o empresas | Total |
|---------------------|---------------|---------------|---------------------------------|---------------------------------|------------|
| Roberto Molina | 65 (20%) | 85 (26%) | 51 (15%) | 130 (39%) | 331 (100%) |
| Alejandro Maldonado | 35 (17%) | 51 (25%) | 30 (15%) | 85 (42%) | 201 (100%) |
| Héctor Pérez | 65 (20%) | 83 (26%) | 53 (16%) | 121 (38%) | 322 (100%) |
| Mauro Chacón | 64 (20%) | 84 (26%) | 50 (15%) | 125 (39%) | 323 (100%) |
| Gloria Porras | 68 (21%) | 85 (26%) | 49 (15%) | 123 (38%) | 325 (100%) |

Tabla 5
Magistratura 2016-2021
Votos apelaciones sentencia en amparo

| | Con lugar SAT | Sin lugar SAT | Con lugar individuos o empresas | Sin lugar individuos o empresas | Total |
|----------------|---------------|---------------|---------------------------------|---------------------------------|------------|
| José De Mata | 73 (23%) | 136 (44%) | 23 (7%) | 80 (26%) | 312 (100%) |
| Neftalí Aldana | 65 (24%) | 122 (45%) | 18 (7%) | 69 (25%) | 274 (100%) |

| | | | | | |
|----------------|----------|-----------|---------|----------|------------|
| Dina Ochoa | 63 (23%) | 122 (44%) | 21 (8%) | 69 (25%) | 275 (100%) |
| Gloria Porras | 68 (25%) | 119 (44%) | 18 (7%) | 67 (25%) | 272 (100%) |
| Bonerger Mejía | 68 (23%) | 129 (44%) | 21 (7%) | 75 (26%) | 293 (100%) |

En estos casos, la prueba chi-cuadrado también muestra que no hay diferencia estadísticamente

significativa entre los votos de los magistrados.

Tabla 6
Resultados de prueba Chi cuadrado
Magistraturas 2011-2016 y 2016-2021

| Magistratura | Estadística chi-cuadrado | Valor-p | Resultado |
|--------------|--------------------------|---------|------------------|
| 2011-2016 | 1.9709 | .999449 | No significativo |
| 2016-2021 | 0.7685 | .999997 | No significativo |

La prevalencia de los votos por unanimidad podría fácilmente conducir a la conclusión de que el voto en bloque es producto de igualdad de criterio de los magistrados. Esto no es necesariamente así. El análisis de los votos divididos en la Corte podría mostrar qué magistrados estuvieron dispuestos a romper con el consenso de sus compañeros y podría contribuir a cuestionar si

la unanimidad es más bien producto de un cálculo estratégico. A continuación, se presenta una tabla de disidencias en 27 casos de amparo en única instancia y 6 disidencias en las apelaciones de sentencia en amparo. Nótese que la mayoría de casos son expedientes que fueron resueltos a partir del 2014.

Tabla 7
Votos disidentes en amparos en única instancia

| Expediente | Disidente | Demandante | Resolución CC |
|------------|---------------------|---|---------------|
| 2009-2009 | Gladys Chacón | Procter & Gamble Interamericas de Guatemala | Deniega |
| 5543-2013 | Alejandro Maldonado | SAT | Deniega |
| 3727-2013 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 2530-2013 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 972-2013 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 5368-2012 | Gloria Porras | SAT | Deniega |

| | | | |
|-----------|-------------------------------------|----------------------------|---------------------|
| 3004-2013 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 2111-2013 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 150-2014 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 6076-2014 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 5563-2014 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 1279-2015 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 3714-2014 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 5253-2014 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 3767-2014 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 4049-2014 | Gloria Porras | SAT | Deniega |
| 4441-2014 | Gloria Porras | Lacoplast Sociedad Anónima | Otorga |
| 2801-2013 | Roberto Molina | SAT | Otorga |
| 5927-2014 | Roberto Molina | SAT | Otorga |
| 1580-2014 | Roberto Molina | SAT | Otorga |
| 1896-2013 | Gloria Porras y Alejandro Maldonado | SAT | Deniega |
| 1272-2014 | Roberto Molina y Héctor Pérez | SAT | Otorga |
| 151-2014 | Roberto Molina y Héctor Pérez | SAT | Otorga |
| 5100-2013 | Roberto Molina y Héctor Pérez | SAT | Otorga parcialmente |
| 5425-2013 | Roberto Molina y Héctor Pérez | SAT | Otorga |
| 6077-2014 | Roberto Molina y Héctor Pérez | SAT | Otorga |
| 65-2014 | Roberto Molina y Héctor Pérez | SAT | Otorga |

Tabla 8

Votos disidentes en amparos en apelaciones en sentencia en amparo

| Expediente | Disidente | Apelante | Resolución CC |
|------------|-----------------------|---|---------------|
| 2829-2009 | Juan Francisco Flores | Corporación de Ingeniería y Servicios de Mantenimiento, Sociedad Anónima, Carlos Humberto Rosales Martínez y Luis Eduardo Rosales Zimmerman | Sin lugar |

| | | | |
|-----------|-------------------------------|---|-----------|
| 2328-2011 | María de los Ángeles Araujo | Exportadora, Importadora y Procesadora Buena, Sociedad Anónima | Con lugar |
| 4266-2014 | Gloria Porras | Pollo Campero, Sociedad Anónima | Con lugar |
| 4109-2014 | Gloria Porras | SAT | Sin lugar |
| 5115-2014 | Gloria Porras | Mccain International Inc., Mccain Foods USA, Inc. y Pollo Campero, Sociedad Anónima | Con lugar |
| 4461-2014 | Roberto Molina y Héctor Pérez | SAT | Con lugar |

A pesar de ser solamente un 2% de los casos, un análisis de las tendencias en votos disidentes generan las siguientes observaciones sobre dos magistrados en particular: Gloria Porras y Roberto Molina Barreto.

- La magistrada Gloria Porras votó disidente en 19 de los 27 casos, es decir, un 70% de las disidencias. De los 19 casos, en 16 la magistrada votó en contra de resoluciones que denegaban amparos a la SAT, y en 3 votó en contra de resoluciones que otorgaban amparos a las empresas. Es decir, la magistrada mostró una posición favorable a la SAT en sus disidencias. Finalmente, de los 19 votos, en 18 la magistrada Porras votó disidente en solitario.
- Por su parte, el magistrado Molina Barreto votó disidente en 10 ocasiones, es decir, en un 37%. Los 10 casos fueron resoluciones otorgadas a favor de la SAT, por lo que el magistrado mostró una posición menos favorable a la institución. Es importante anotar que de los 10 casos, solo en 3 el magistrado fue el único disidente. En los otros 7, el magistrado votó en conjunto con el magistrado Héctor Pérez Aguilera.

¿Qué podrían indicar estos datos sobre la disidencia?

Esto podría mostrar que, a pesar de un 98% de unanimidad, en algunos momentos los magistrados han hecho pública su división interna. En particular, se vislumbran dos posiciones: la de Gloria Porras, favorable a la SAT, y la de Molina Barreto, menos favorable a dicha institución. Esto no significa que los magistrados voten exclusivamente por su ideología, como lo indica el modelo actitudinal, pues solamente se manifiestan en desacuerdo

en 33 de los 1613 casos. Sin embargo, a partir de este análisis se puede plantear el cuestionamiento sobre si la unanimidad en la Corte es producto de igualdad de criterio, o es un producto de negociaciones internas influidas por el contexto externo. Se observa que los magistrados prefieren mostrarse en bloque, aunque no necesariamente estén de acuerdo con la posición del grupo, es decir, adoptan un comportamiento estratégico. Asimismo, se observa que solamente dos disidencias ocurrieron antes del 2014, por lo que se fortalece la evidencia sobre el cambio de la CC a partir de ese año. Esto será desarrollado en las secciones siguientes.

Hallazgo 2. Aunque los magistrados votan en bloque, hay una diferencia estadísticamente significativa entre los votos de la magistratura 2011-2016 y la 2016-2021.

Antes se mostró que existe unanimidad entre magistrados de una misma magistratura. Pero, ¿qué ocurre al comparar diferentes magistraturas? Para responder a esa pregunta, se hizo una comparación entre la posición de la magistratura 2011-2016 y la magistratura 2016-2021. Para esto, se aisló el caso de la única magistrada que estuvo presente en los dos periodos, la magistrada Gloria Porras. Los votos de Porras son los siguientes:

Tabla 9

Gloria Porras 2011-2016
Amparos en única instancia

| Ponente del amparo | Deniega | Otorga | Total |
|-----------------------|-----------|----------|------------|
| SAT | 178 (66%) | 91 (34%) | 269 (100%) |
| Individuos o empresas | 71 (93%) | 5 (7%) | 76 (100%) |

Tabla 10

Gloria Porras 2016-2021
Amparos en única instancia

| Ponente del amparo | Deniega | Otorga | Total |
|-----------------------|----------|----------|------------|
| SAT | 83 (59%) | 58 (41%) | 141 (100%) |
| Individuos o empresas | 66 (97%) | 2 (3%) | 68 (100%) |

A simple vista se observa que en su segunda magistratura, Porras otorga un 7% más de amparos a la SAT y un 4% menos a los individuos o empresas. Sin embargo, para

tener certeza de si la diferencia es significativa, se realizó una prueba chi-cuadrado con los siguientes datos:

Tabla 11

Votos Gloria Porras
Magistratura 2011-2016 y 2016-2021
Amparos en única instancia

| Periodo | Otorga SAT | Deniega SAT | Otorga Individuos o empresas | Deniega Individuos o empresas | Total |
|-------------------------|------------|-------------|------------------------------|-------------------------------|------------|
| Gloria Porras 2011-2016 | 91 (13%) | 178 (36%) | 5 (1%) | 71 (10%) | 345 (100%) |
| Gloria Porras 2016-2021 | 58 (14%) | 83 (20%) | 2 (0%) | 66 (16%) | 209 (100%) |

En este caso, la estadística chi-cuadrado es 10.6085 y el valor-p es igual a 0.014043, lo cual es $p < 0.05$. Esto significa que la diferencia entre los votos de la magistrada Porras de 2011-2016 y 2016-2021 es estadísticamente significativa en un intervalo de confianza del 95%.

Para comprobar la tendencia, se hace la prueba chi-cuadrado para los votos de la misma magistrada en apelaciones de sentencia en amparo:

Tabla 12
 Votos Gloria Porras
 Magistratura 2011-2016 y 2016-2021
 Apelaciones de sentencia en amparo

| Periodo | Con lugar SAT | Sin lugar SAT | Con lugar individuos o empresas | Sin lugar individuos o empresas | Total |
|-------------------------|---------------|---------------|---------------------------------|---------------------------------|------------|
| Gloria Porras 2011-2016 | 68 (21%) | 85 (26%) | 49 (15%) | 123 (38%) | 325 (100%) |
| Gloria Porras 2016-2021 | 68 (25%) | 119 (43%) | 18 (7%) | 67 (25%) | 272 (100%) |

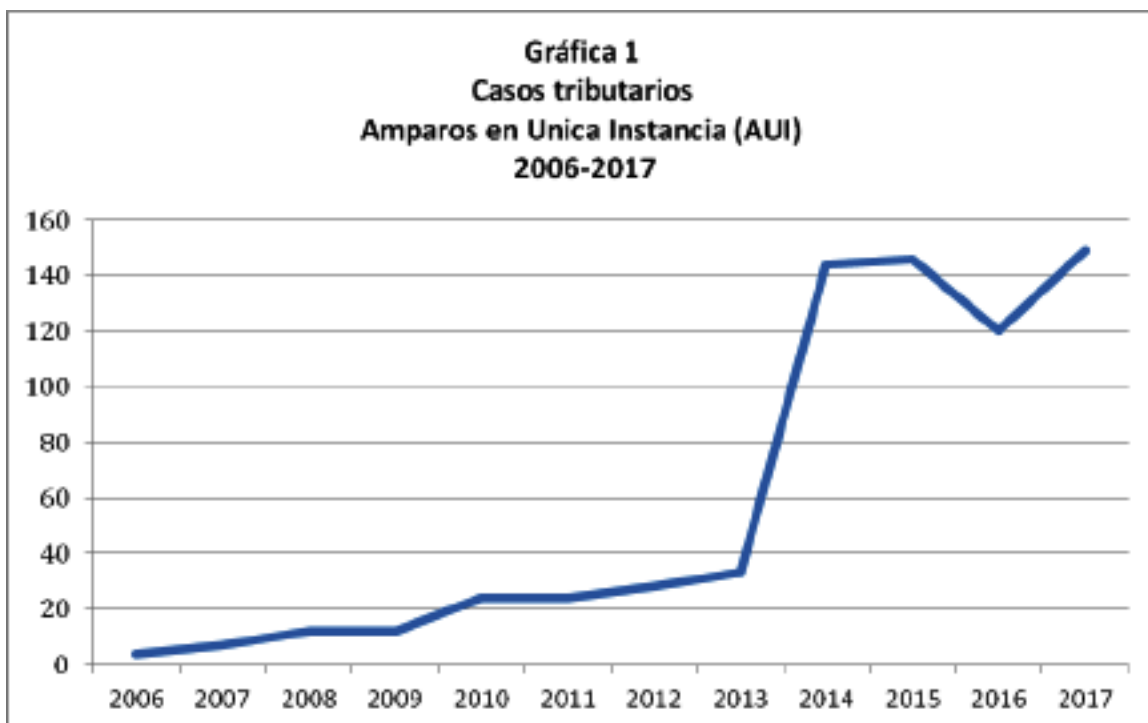
La estadística chi-cuadrado es 32.0627 y el valor-p es < 0.00001 , por lo que $p < 0.05$. Esto significa que la diferencia entre los votos de la magistrada Porras de 2011-2016 y 2016-2021 también es estadísticamente significativa.

Este dato es el más relevante para confirmar la utilidad del modelo estratégico. Se observa que los magistrados coinciden con sus compañeros, pero pueden variar su posición en el tiempo. Además, el hallazgo 1 mostró que la magistrada Porras tenía una posición más favorable a la SAT, por lo que en el periodo 2011-2016 votó

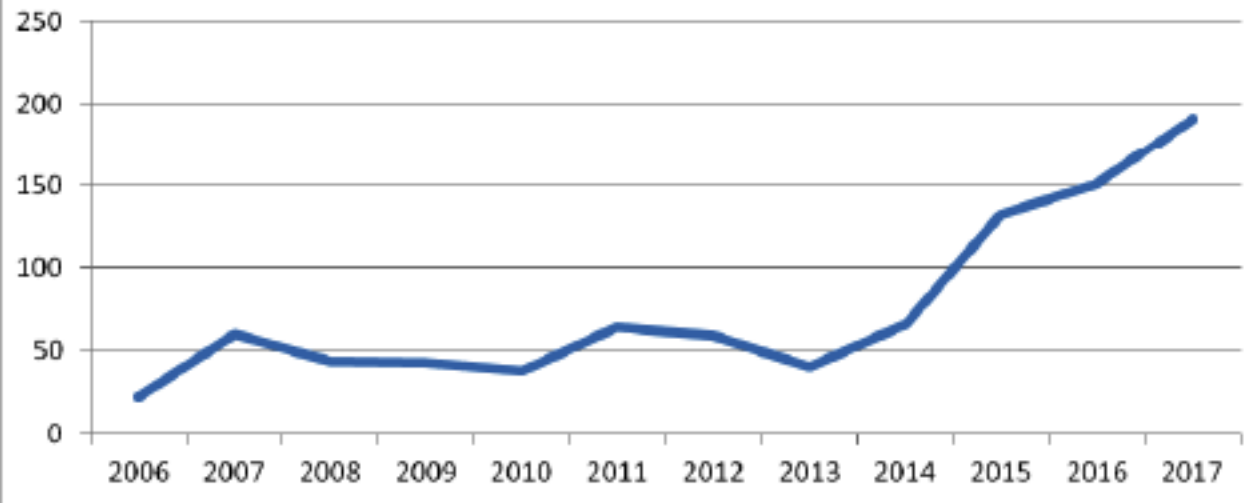
estratégicamente, probablemente para coincidir con la posición del magistrado Molina Barreto.

Hallazgo 3. Los casos tributarios conocidos por la CC tienen un incremento del 188% en el año 2014.

Las siguientes gráficas muestran los casos tributarios conocidos por año en los diferentes tipos de recurso legal (amparos en única instancia y apelaciones de sentencia en amparo). Es importante recordar que no se cuenta con el 100% de los casos, pero estas gráficas dan una idea de las tendencias de la CC en los últimos once años.



Gráfica 2
Casos tributarios
Apelación de Sentencia en Amparo (ASA)
2006-2017



Gráfica 3
Casos tributarios AUI y ASA
2006-2017

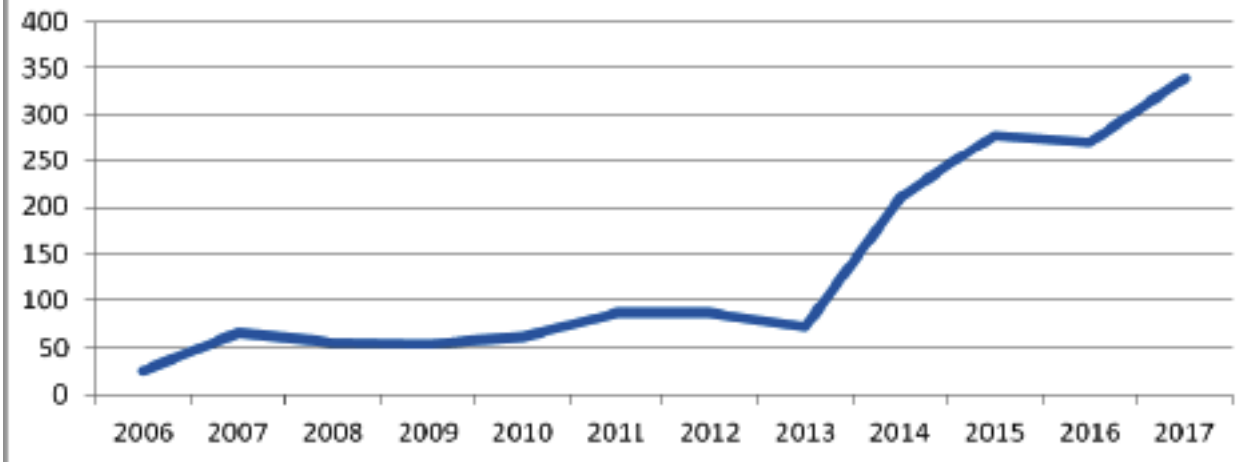


Tabla 13
Crecimiento de casos tributarios resueltos
por la Corte de Constitucionalidad
2006-2017

| Año | AUI | ASA | Casos totales | Crecimiento en relación al año anterior |
|------|-----|-----|---------------|---|
| 2006 | 4 | 22 | 26 | |
| 2007 | 7 | 60 | 67 | 158% |
| 2008 | 12 | 44 | 56 | -16% |
| 2009 | 12 | 43 | 55 | -2% |
| 2010 | 24 | 38 | 62 | 13% |
| 2011 | 24 | 64 | 88 | 42% |
| 2012 | 28 | 59 | 87 | -1% |
| 2013 | 33 | 40 | 73 | -16% |
| 2014 | 144 | 66 | 210 | 188% |
| 2015 | 146 | 132 | 278 | 32% |
| 2016 | 120 | 151 | 271 | -3% |
| 2017 | 149 | 191 | 340 | 25% |

El crecimiento más relevante se encuentra en el año 2014, en el que los casos pasaron de 73 a 210, un 188% de crecimiento. En la siguiente sección se profundizará sobre este hallazgo.

Hallazgo 4. De abril de 2006 a diciembre de 2017, los magistrados otorgan más recursos a favor de

la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) que a favor de los individuos y empresas; esta tendencia se fortalece a partir del 2014.

Las siguientes tablas muestran los datos generales de las tendencias de voto de la Corte de Constitucionalidad de 2006 a 2017.

Tabla 14
Votos según amparista
Amparos en Única Instancia
2006 a 2017

| Amparista | Deniega | Otorga | Total |
|-----------------------|-----------|-----------|------------|
| SAT | 336 (66%) | 174 (34%) | 510 (100%) |
| Individuos o empresas | 176 (91%) | 18 (9%) | 194 (100%) |
| Total | 511 (73%) | 192 (27%) | 704 (100%) |

Tabla 15
Votos según apelante
Apelación de Sentencia en Amparo
2006 a 2017

| Apelante | Deniega | Otorga | Total |
|-----------------------|-----------|-----------|------------|
| SAT | 314 (64%) | 175 (36%) | 489 (100%) |
| Individuos o empresas | 312 (74%) | 109 (26%) | 421 (100%) |
| Total | 626 (69%) | 284 (31%) | 910 (100%) |

Como se puede observar, la SAT tiende a ganar más amparos y apelaciones comparado con los individuos y empresas. Para garantizar que la diferencia observada

es estadísticamente significativa, se hizo una prueba chi-cuadrado cuyos resultados son:

Tabla 16
Coeficientes prueba chi-cuadrado
Amparos en única instancia y apelaciones de sentencia en amparo

| Tipo de proceso | Estadística chi-cuadrado | Valor-p | Resultado |
|-----------------|--------------------------|----------|---------------|
| AUI | 43.8907 | <0.00001 | Significativo |
| ASA | 10.3207 | 0.001315 | Significativo |

Esto significa que, tanto en los amparos en única instancia como en las apelaciones en sentencia de amparo, quien pone el amparo o apelación (SAT o empresa-individuo) tiene relación con la manera en cómo votan los magistrados de la Corte de Constitucionalidad. De nuevo, esta prueba no muestra una causalidad, pero sí permite evidenciar que ambas variables no son independientes una de la otra.

La tendencia favorable a la SAT podría verse menos relevante en las apelaciones de sentencia en amparo. Mientras que en amparos en única instancia las empresas o individuos solo salen favorecidos en 9% de los casos, en las apelaciones esto llega a 26%. Si bien esto no cambia la diferencia estadística según el test chi-cuadrado, esta tendencia debe ser explicada. Una posible hipótesis es

que las apelaciones de sentencia en amparo tienen un mayor número de casos relacionados con procesos penales, mientras que en los amparos en única instancia predominan los procesos administrativos. Los magistrados podrían favorecer más a los individuos-empresas cuando se trata de procesos penales.

Por otro lado, quizás el hallazgo más interesante es que la tendencia favorable a la SAT se profundiza a partir de 2014. Las siguientes tablas muestran cómo las resoluciones a favor de la SAT empiezan a incrementarse a partir de dicho año.

Tabla 17
 Votos según amparista
 Amparo en Única Instancia
 Antes de 2014

| Amparista | Deniega | Otorga | Total |
|-----------------------|----------|----------|-----------|
| SAT | 83 (75%) | 28 (25%) | 111(100%) |
| Individuos o empresas | 40 (80%) | 10 (20%) | 50 (100%) |

Tabla 18
 Votos según amparista
 Amparo en Única Instancia
 A partir del 2014

| Amparista | Deniega | Otorga | Total |
|-----------------------|-----------|-----------|------------|
| SAT | 253 (63%) | 146 (37%) | 399 (100%) |
| Individuos o empresas | 136 (94%) | 8 (6%) | 144 (100%) |

Las diferencias entre magistraturas expuestas en hallazgo 2 se confirman ahora con mayor precisión. Las tendencias favorables a la SAT se dan sobre todo a partir del 2014, año en el que según el hallazgo 3 la Corte resolvió más casos relacionados con dicha institución. Se puede observar cómo la SAT pasa de un 25% de otorgados a favor de la SAT a un 37% a partir del 2014, mientras que

los individuos o empresas pasan de 20% de otorgados a un 6% en los amparos en única instancia.

Esta tendencia no es tan clara en las apelaciones de sentencia en amparo. Las siguientes tablas muestran las estadísticas antes y después de 2014.

Tabla 19
 Votos según apelante
 Apelaciones de Sentencia en Amparo
 Antes de 2014

| Apelante | Sin lugar | Con lugar | Total |
|-----------------------|-----------|-----------|------------|
| SAT | 121 (68%) | 57 (32%) | 178 (100%) |
| Individuos o empresas | 52 (74%) | 53 (26%) | 105 (100%) |

Tabla 20
Votos según apelante
Apelaciones de Sentencia en Amparo
Después de 2014

| Apelante | Sin lugar | Con lugar | Total |
|-----------------------|-----------|-----------|------------|
| SAT | 193 (62%) | 118 (38%) | 311 (100%) |
| Individuos o empresas | 160 (74%) | 56 (26%) | 216 (100%) |

Se puede visualizar que la SAT obtiene apelaciones “con lugar” un 6% más, mientras que las empresas e individuos se mantienen en el mismo porcentaje. De nuevo, la diferencia entre los dos tipos de recurso legal podría

tener relación con la inclusión de casos penales en las apelaciones.

Al sumarse los amparos y apelaciones se obtienen los siguientes resultados:

Tabla 21
Votos según ponente AUI y ASA
Antes de 2014

| Ponente | Deniega | Otorga | Total |
|-----------------------|-----------|----------|------------|
| SAT | 204 (71%) | 85 (29%) | 289 (100%) |
| Individuos o empresas | 192 (75%) | 63 (25%) | 285 (100%) |

Tabla 22
Votos según ponente AUI y ASA
A partir del 2014

| Ponente | Deniega | Otorga | Total |
|-----------------------|-----------|-----------|------------|
| SAT | 446 (63%) | 264 (37%) | 710 (100%) |
| Individuos o empresas | 296 (82%) | 64 (18%) | 360 (100%) |

Estas tablas muestran que la SAT incrementa un 12% en los recursos otorgados a partir del 2014, mientras que las empresas o individuos disminuyen en un 7% en el mismo lapso de tiempo. Esta evidencia confirma los tres hallazgos anteriores. Es decir, los magistrados de la

Corte de Constitucionalidad resolvieron en el año 2014 más casos relacionados con la SAT y, a partir de ese año, profundizaron una tendencia favorable hacia dicha institución. Según el hallazgo 1 y 2, los magistrados podrían haberse acercado más a la posición de la magistrada

Porras y haberse alejado de la posición del magistrado Molina Barreto. Si bien esa tendencia es más notoria en los amparos en única instancia que en las apelaciones de sentencia en amparo, los totales muestran un favorecimiento sistemático a los amparos y apelaciones de la SAT.

Hallazgo 5. De abril de 2006 a diciembre de 2017, los magistrados deniegan el 70% de recursos legales; pero, a partir de 2014, han otorgado un 4% más de

los amparos en única instancia y apelaciones de sentencia en amparo.

Este último hallazgo solamente refuerza las ideas planteadas en secciones anteriores. Los magistrados de la Corte de Constitucionalidad modificaron su comportamiento a partir de 2014. La siguiente tabla muestra que los casos otorgados aumentaron en un 4% en amparos en única instancia y en apelaciones de sentencia en amparo.

Tabla 23

| Periodo | Otorgados AUI | Con lugar ASA |
|---------------------------|--|--|
| Antes de abril de 2014 | 38 (24% del total de amparos conocidos) | 110 (29% del total de apelaciones conocidas) |
| A partir de abril de 2014 | 154 (28% del total de amparos conocidos) | 174 (33% del total de apelaciones conocidas) |

Aunque cada hallazgo podría ser explicado por su cuenta, en la siguiente sección se desarrolla una teoría para explicarlos en conjunto.

¿MAGISTRADOS ESTRATÉGICOS, CORTE ACTIVISTA?

El modelo estratégico es el más útil para explicar el comportamiento individual de los magistrados de la CC en casos tributarios. Por su parte, el argumento de Dahl sobre la autonomía de las cortes permite explicar el comportamiento colectivo. Para desarrollar este argumento, esta sección se divide en tres partes. Primero, se argumentará por qué el modelo actitudinal no explica los hallazgos a nivel individual y por qué la Corte, a nivel colectivo, sí podría coincidir con posiciones de actores externos ideológica o programáticamente. Segundo, se procede a desarrollar cómo eventos externos a la Corte generaron una respuesta estratégica de los magistrados y han aumentado la autonomía de la institución en relación a otros actores. Finalmente, se plantean escenarios al combinar el comportamiento individual con el colectivo.

¿Comportamiento ideológico? A nivel individual, no; a nivel colectivo, tal vez.

El grupo de estudio inició con una meta muy general: evaluar qué modelo teórico era aplicable al caso de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Se inició bajo la premisa de que el modelo actitudinal sería observado en los magistrados de la CC por dos razones: primero, porque esta es la teoría más influyente, y, segundo, porque la CC de Guatemala comparte algunas características con la Corte Suprema de Justicia estadounidense, como ser el tribunal de última instancia y tener a su cargo la interpretación constitucional.

Además de lo anterior, la expectativa de comportamiento ideológico en los magistrados podría verse sustentada por el hecho de que la Corte de Constitucionalidad haya decidido casos altamente controversiales a lo largo de su historia. Por ejemplo, en 1993 la CC proveyó una salida a la crisis política generada por el autogolpe del entonces presidente Jorge Serrano Elías. Asimismo, la CC ha emitido fallos controversiales como la nulidad de la sentencia del caso de genocidio y la prohibición (o aceptación) de candidaturas presidenciales. Luego de la crisis del 2015, la CC ha jugado un papel cada vez mayor en el ámbito político, anulando acuerdos gubernativos y decretos legislativos.

El enfoque en estos casos mediáticos podría conducir a una teoría de los magistrados de la CC como actores que resuelven a partir de sus preferencias ideológicas. Sin embargo, los hallazgos de esta investigación refutan las premisas del modelo actitudinal.

En primer lugar, se mostró que los magistrados votan en bloque en el 98% de los casos. Aunque la unanimidad no significa que los magistrados no tengan preferencias ideológicas, sí muestra que la ideología no es la única variable para explicar su comportamiento. En segundo lugar, el modelo actitudinal argumentaría que las preferencias ideológicas de los magistrados son estables en el tiempo. Sin embargo, los hallazgos 1 y 2 mostraron que la magistrada Porras votó alejada de su preferencia personal (favorable a la SAT) antes del 2014 y más cercana a su preferencia personal después del 2014. Esto

muestra cómo el entorno puede afectar las decisiones de los magistrados. Según el modelo actitudinal, no debería haber una diferencia estadísticamente significativa entre los votos de los diferentes años.

En tercer lugar, el modelo actitudinal podría explicar por qué los magistrados tienden a votar más a favor de la SAT, pero no podría explicar el incremento de 188% de casos tributarios resueltos por la CC a partir del 2014. Por lo tanto, un estudio del comportamiento judicial a nivel individual no puede basarse solamente en casos de alto impacto, en los que la ideología pueda verse reflejada. Los magistrados deben ser analizados por lo que hacen en el día a día. En este caso, se observa la adaptación estratégica de los magistrados de la CC.

Aceptar la teoría sobre el comportamiento estratégico de los magistrados no necesariamente resuelve la pregunta: ¿es la Corte, como ente colectivo, ideológica? Antes se mencionó que la teoría de Robert Dahl podría explicar el comportamiento colectivo. Según este autor, las cortes se alinean a las posiciones de la coalición dominante porque coinciden en preferencias.

Argumentar que un ente colectivo tiene una ideología es sumamente complicado. Sin embargo, si la posición de una mayoría de magistrados predomina constantemente sobre la minoría (que adapta su voto para mantener la unanimidad), entonces las resoluciones colectivas de la Corte podrían tener coincidencia con posiciones de actores externos a nivel ideológico o programático.

No obstante, como se verá más adelante, en el caso de Guatemala, la crisis política del 2015 pone en duda la existencia de una coalición dominante consolidada. Por lo tanto, aunque la CC podría coincidir ideológicamente con actores externos, esto no necesariamente prueba que funcione exclusivamente como agente de dichos actores. La coincidencia observada podría ser coyuntural, en el sentido de que la CC vota alejada de la coalición dominante antes del 2015 para aumentar su

legitimidad, y esto genera el apoyo de los grupos que se han fortalecido después de dicha crisis política. Es decir, los magistrados no responden exclusivamente a demandas externas, sino también podrían promover sus metas como consecuencia de una creciente autonomía de la institución.

En la siguiente sección se desarrolla cómo los magistrados a nivel individual han respondido a eventos externos y cómo la crisis política ha incrementado la autonomía colectiva de la Corte.

El efecto de eventos externos en el comportamiento individual y colectivo

Los casos tributarios reflejan tendencias de los magistrados, quienes han votado por unanimidad en el 98% de los casos. Asimismo, la evidencia muestra un incremento de 188% en casos tributarios a partir de 2014 y votos más favorables a la SAT. Finalmente, se mostró que la CC cada vez otorga más recursos. ¿Cómo se explican estos hallazgos?

En este ensayo se argumenta que el comportamiento de los magistrados en casos tributarios a partir del 2014 puede ser explicado como una respuesta estratégica a eventos externos. En este caso, los magistrados de la CC se enfrentaron a tres: 1) una crisis tributaria de alta magnitud en el 2014; 2) el anuncio de implementación del Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte promovido por Estados Unidos, en respuesta a la crisis de niños migrantes, y 3) la presentación del caso La Línea por el MP y la CICIG en el 2015. El incremento en la cantidad de casos tributarios resueltos en el 2014 y el voto a favor de la SAT fue una respuesta a la crisis tributaria y la necesidad de incrementar la recaudación como parte del Plan Alianza para la Prosperidad. Esta percepción de crisis tributaria fue exacerbada por el Caso La Línea.

A continuación se desarrollan los tres eventos mencionados:

La crisis tributaria del 2014

El gobierno de Otto Pérez Molina había logrado la aprobación de una reforma fiscal en el año 2013, la cual modificada el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, dos de las fuentes principales de ingresos del Estado. La reforma no tuvo los efectos esperados, lo cual contribuyó a una brecha fiscal para ese año de Q.2,154 millones (Prensa Libre, 13 de diciembre 2013).

La crisis tributaria iniciada en el 2013 se prolongó. En los primeros meses del 2014, la brecha fiscal era de Q502,7 millones (Revista Summa, 14 de mayo 2014). En respuesta a la crisis, el gobierno adoptó dos medidas. Primero, en mayo de 2014, el superintendente de la SAT, Carlos Muñoz, anunció acciones para aumentar la recaudación fiscal. Estas se enfocarían en la revisión de retenciones, cálculos y verificación del impuesto sobre la renta.

Segundo, en junio de 2014, el presidente Otto Pérez Molina promovió la contratación de una empresa argentina para tercerizar la recaudación de impuestos (República GT, 29 de junio 2014). El contrato con la empresa tendría un costo Q80 millones y esta tendría una comisión de hasta el 30% de los impuestos recaudados (PublineWS, 2014). La iniciativa del presidente fue ampliamente rechazada, pues se consideraba que el contrato con la empresa argentina era oneroso (Soy502, 18 de junio 2014). La crisis se mantuvo a lo largo del 2014. La brecha fiscal final fue de Q1 mil 64.7 millones (Prensa Libre, 10 de agosto 2016). Esto produjo que en enero de 2015, el superintendente Carlos Muñoz fuera sustituido y en su lugar fuera nombrado Omar Franco (Soy502, 27 de enero 2015).

Lo anterior podría explicar por qué los magistrados incrementaron exponencialmente los casos tributarios resueltos en el 2014. Según la evidencia, de 2013 a 2014, los casos resueltos por la CC aumentaron en un 188%. Se podría argumentar que esto fue producto de las acciones

de la SAT, la cual judicializó los ajustes y revisiones de impuestos; es decir, la CC solo respondió a las acciones de la SAT. Sin embargo, esto no explica por qué la CC resolvió esos casos ese mismo año. El aumento en casos tributarios en el 2014 muestra una decisión, por parte de los magistrados, de responder a la crisis en el erario público.

El Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte

El año 2014 también se vio marcado por la crisis de niños migrantes en Estados Unidos. En junio de ese año se reportaban alrededor de 52 mil niños indocumentados originarios de Guatemala, Honduras y El Salvador; eso representaba un 178% más que el año anterior (The Guardian, 9 de julio de 2014). En respuesta a la crisis, las autoridades estadounidenses anunciaron en julio de 2014 una iniciativa para disminuir la inmigración ilegal hacia dicho país. Se argumentaba que las causas del problema se encontraban en la falta de oportunidades económicas y la inseguridad en los países del Triángulo Norte de Centroamérica. Por lo tanto, desde la perspectiva de Estados Unidos, la solución requeriría la inversión inicial de, al menos, \$1000 millones en los próximos años para mitigar las causas estructurales de la migración.

En seguimiento a esta iniciativa, en septiembre del mismo año, los presidentes de Guatemala, Honduras y El Salvador firmaron los lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (Plaza Pública, 6 de marzo de 2015). El PAPTN consistiría en cuatro acciones estratégicas: 1) desarrollar el capital humano, 2) dinamizar el sector productivo, 3) mejorar el acceso a seguridad y justicia y 4) fortalecer las instituciones (PRONACOM, 2017). En relación al punto 4, durante las reuniones acerca del desarrollo del plan se remarcaron las prioridades estadounidenses para los gobiernos de la región. El entonces vicepresidente de Estados Unidos, Joe Biden, comentó que debía haber un esfuerzo conjunto para “mejorar la seguridad con énfasis en el combate al narcotráfico, trata de personas y delitos financieros; mejorar la recaudación fiscal, combatir la corrupción, modernizar los sistemas judiciales con el fin

de atraer inversión internacional” (Plaza Pública, 6 de marzo de 2015).

En ese sentido, es importante resaltar el énfasis en la mejora de la recaudación fiscal. Los países centroamericanos se comprometían a mejorar sus ingresos para así aportar de sus propios recursos para el éxito del Plan. Esto se lograría a través de “una mayor eficiencia y eficacia en los mecanismos de recaudación, fortaleciendo a la autoridad tributaria, simplificando los sistemas y profesionalizando los recursos humanos de las instituciones fiscales (...) [asimismo] Estados Unidos proporcionar[ía] expertos, tales como los del Departamento del Tesoro, para movilizar recursos adicionales a través de una administración tributaria más eficiente y con los socios [sic] público-privados” (República GT, 6 de marzo 2015).

El reposicionamiento de las prioridades estadounidenses en el Triángulo Norte y su fuerte énfasis en la necesidad de mejorar la recaudación tributaria pudo ser otro factor que motivó una respuesta estratégica de parte de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad. Si bien es cierto que las demandas estadounidenses eran planteadas a los jefes de los poderes ejecutivos de cada país, en el caso de Guatemala los magistrados alinearon su posición para satisfacer las demandas de actores externos. El cambio de la CC en casos tributarios justo a partir del 2014, pero, sobre todo, el sostenimiento de dicha política durante los tres años siguientes pudo ser producto de ese movimiento en el ámbito internacional. Es decir, aunque el Plan Alianza para la Prosperidad no necesariamente motivó el cambio de la CC en el 2014, sí pudo fortalecer la necesidad de mantener una política favorable a la SAT a partir de dicho año.

El caso La Línea 2015

Aunado a la crisis tributaria de 2014 y al Plan Alianza para la Prosperidad, los magistrados de la CC se enfrentaron a la revelación del Caso La Línea en abril del 2015. La CICIG y el Ministerio Público arrestaron a más de 20

personas acusadas de formar parte de una estructura de defraudación aduanera. El Caso La Línea resultó en la posterior renuncia de la vicepresidenta, Roxana Baldetti, y el presidente, Otto Pérez Molina, ambos acusados de ser los jefes de dicha estructura.

Una de las hipótesis iniciales del grupo de estudio fue que el Caso La Línea tuvo un efecto en el comportamiento de los magistrados. Sin embargo, ¿cómo se puede explicar que se haya modificado el comportamiento un año antes del Caso La Línea?

Para responder a esta pregunta, se podría especular con respecto a la información poseída por los magistrados. Si bien es cierto que el caso no fue presentado hasta abril del 2015, un documento de la CICIG dice que “las pesquisas iniciaron en mayo de 2014, con la sospecha de que un grupo de importadores estaban involucrados en acciones de contrabando, quienes tenían contacto con una red de tramitadores aduaneros para evadir el pago real de impuestos” (CICIG, 16 de abril 2015). En este contexto se podría aplicar la teoría del “*whistleblower*” o magistrado denunciante (Epstein y Knight, 2018: 57).

Según la teoría, un magistrado denunciante es aquel que puede influir en las resoluciones del resto de sus compañeros, ya sea porque cuente con información sobre acontecimientos futuros, o por la amenaza de que actores externos castiguen a los magistrados que no se ajusten a sus preferencias. Si ese es el caso, los magistrados se alinean a las posiciones del denunciante aún en contra de su voluntad. En este caso particular, la hipótesis del denunciante argumentaría que los magistrados tuvieron conocimiento de la investigación desde su inicio y se adelantaron a mostrar una posición favorable a la SAT para evitar el desgaste ante la opinión pública. Sin embargo, esta hipótesis es difícil de comprobar empíricamente.

Por tal razón, un argumento más sólido sobre la relación del caso La Línea con el comportamiento de los

magistrados de la Corte se puede enfocar en cómo este generó incentivos para mantener la política adoptada por la CC en el 2014 y darle continuidad en los años 2015 al 2017. En efecto, la recaudación tributaria no mejoró a finales del 2015 y el gobierno del presidente Jimmy Morales inició su mandato en enero de 2016 con la perspectiva de una crisis fiscal aún mayor a la de años anteriores. En otras palabras, el comportamiento de la CC en casos tributarios se mantuvo a pesar del cambio de autoridades del Ejecutivo. Esto pudo deberse, en buena medida, a la revelación del Caso La Línea en el 2015.

Hasta el momento se ha demostrado cómo eventos externos influyeron en los magistrados de la CC. En este ensayo se ha planteado la necesidad de analizar, no solo el comportamiento individual, sino también las tendencias a nivel colectivo. En ese sentido, se puede argumentar que la crisis política del 2015 al 2017 ha incrementado la autonomía de la Corte como institución.

El efecto de la crisis política 2015-2017 en el comportamiento colectivo de la CC

El caso La Línea no solo puso en evidencia los problemas en la recaudación tributaria, sino que también fue el primero de muchos casos donde se expusieron las debilidades del sistema político. La crisis del sistema generó en los guatemaltecos un sentimiento de rechazo a la política "tradicional", lo cual condujo a la elección de un *outsider*, Jimmy Morales, como presidente de la República en las elecciones del 2015. La llegada de Morales al poder no supuso el fin de la crisis política. Al contrario, el presidente entró en un conflicto con varios actores, entre ellos la CICIG y el MP, a partir de agosto de 2017. Desde entonces, la CC ha estado involucrada en varias decisiones relacionadas con la crisis.

Según Dahl (1957), las cortes pueden aumentar su autonomía cuando la alianza dominante se encuentra en un periodo de inestabilidad. En este caso, la clase política entró en crisis por los resultados de las elecciones 2015

y los posteriores antejuicios y acusaciones en su contra por parte del MP y la CICIG. En ese contexto, la CC se ha fortalecido ante un poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial cada vez más debilitado. La Corte ha revertido decisiones como el nombramiento de la junta directiva del Congreso, la declaración de *non grato* al comisionado de la CICIG, Iván Velásquez, el nombramiento de la Corte Suprema de Justicia de un magistrado suplente en la CC, y se ha involucrado en casos controversiales como la suspensión de las actividades de la Minera San Rafael, algo en lo que incluso Estados Unidos ha manifestado interés.

Algunos argumentan que estas decisiones de la Corte son producto de la formación de una nueva alianza dominante cuyo objetivo es desplazar a los actores tradicionales; sin embargo, aunque es innegable el fortalecimiento de nuevos actores, como la CICIG, el MP y grupos de la sociedad civil, estos aún no cumplen con las condiciones teóricas establecidas por Dahl para ser calificados como una alianza dominante: un conjunto de actores políticos cohesionados que tienen el poder en la política nacional por periodos largos de tiempo.

Esto no niega el hecho de que la CC ha coincidido con las posiciones de actores externos, pero tampoco significa que durante el periodo estudiado, del 2014 al 2017, esté funcionando exclusivamente como un agente de dichos actores. La evidencia muestra que la CC, como institución, ha adquirido mayor autonomía en relación a la coalición dominante anterior al 2015. Esto significa que la Corte, compuesta por magistrados estratégicos, responde a las demandas de actores externos; pero, además, como un actor más autónomo, le permite a los magistrados promover cada vez más sus metas en el sistema, es decir, adquiere rasgos activistas.

Escenarios de comportamiento de la Corte

Al inicio de este estudio se planteaba que la combinación de comportamientos individuales y colectivos puede generar cuatro escenarios sobre la Corte:

- **Agente total:** en este escenario, una nueva alianza dominante se establecerá en el sistema. Los magistrados adoptarán una posición reactiva y no buscarán promover sus metas. Este escenario es poco probable en el corto plazo, sobre todo tomando en consideración la autonomía de la Corte y el empoderamiento de los magistrados individuales a partir del 2015.
- **Agente parcial:** en este escenario, una nueva alianza dominante se establecerá en el sistema, pero los magistrados aún podrían tener cierto espacio para promover temas personales. Este escenario es probable en el mediano plazo si se logra consolidar una nueva alianza a partir de las elecciones del 2019. En la actualidad, se podría argumentar que la Corte funciona como un agente parcial.
- **Arbitro:** en este escenario, la Corte mantendrá la autonomía lograda debido a la crisis, pero los magistrados adoptarán una posición reactiva y no promoverán temas personales. Este escenario es poco probable, pues parte del supuesto de que, a pesar de tener autonomía, los magistrados no buscarán promover sus metas fuera de la Corte. Al contrario, las teorías de la elección pública argumentan que cualquier actor político no desaprovechará una oportunidad para incrementar su poder e influencia en el sistema.
- **Activista:** en este escenario, la Corte mantendrá la autonomía de los actores externos y los magistrados individuales serán más proactivos. Con mayor autonomía, los magistrados promoverán sus preferencias personales en el sistema político, ampliándose a diferentes ámbitos, como el económico. En este ensayo se argumenta que la crisis aumenta el poder de la CC de forma exponencial, haciendo que actúe cada vez más como activista.

REFLEXIONES FINALES:

implicaciones de la investigación y agenda de investigación para el futuro

En este ensayo se presentaron cinco hallazgos basados en la investigación de 1,613 resoluciones de la Corte de Constitucionalidad relacionadas con la Superintendencia de Administración Tributaria. Se encontró que los magistrados de la CC votan en bloque el 98% de la veces, pero difieren entre magistraturas. Asimismo, se observó que a partir del 2014 los casos tributarios aumentaron y los magistrados votaron más a favor de la SAT que de los individuos y las empresas. Para explicar estos hallazgos, se hizo un análisis en dos niveles: individual y colectivo.

En el nivel individual, se argumentó que el modelo estratégico explica el comportamiento de los magistrados. Aunque tengan preferencias ideológicas o programáticas, estos se ven influidos por los factores internos y externos a la Corte. Se mostraron tres eventos que fueron importantes para modificar el comportamiento de los magistrados a partir del 2014: una crisis tributaria, el Plan Alianza para la Prosperidad y el caso La Línea. A nivel colectivo, se argumentó que la crisis política del 2015-2017 ha incrementado la autonomía de la Corte como institución y esto podría dar paso a un escenario en el que la Corte actúe como activista.

Si se mantiene la tendencia hacia un comportamiento de la Corte como activista, se pueden esperar algunas consecuencias no intencionadas:

- **La concentración del poder político:** la Corte de Constitucionalidad podría adoptar cada vez más funciones de otros poderes del Estado. Esto se refleja en decisiones recientes de la Corte, como la suspensión de leyes, de acuerdos gubernativos y el

rechazo de resoluciones del poder judicial. En este sentido, es importante anotar un elemento poco enfatizado de la teoría de Robert Dahl. El politólogo argumenta que las cortes activistas eventualmente volverán a ser agentes de una coalición dominante. En este caso, la facción política que logre dominar a la CC en el futuro, habrá conseguido una institución con más poder e influencia.

- **Lucha de poder y conflicto político en 2019:** cuando la cuota de poder a disputar es más alta, el juego político es más conflictivo. Esto tendrá efectos en el 2019, cuando se renovarán los tres poderes del Estado, encargados a su vez de elegir magistrados de la CC en el 2021. Si alguna de las facciones políticas obtiene los tres poderes, entonces habrá obtenido un poder sin límites.
- **Debilitamiento de la democracia:** las democracias sobreviven en la medida en que el juego político no es de suma cero. Cuando una de las facciones obtiene todo el poder, la facción perdedora no tiene incentivos para respetar las reglas del juego (Weingast, 2015). Una Corte todopoderosa dominada por una facción podría generar condiciones para un sistema autoritario, en el que existen elecciones y la fachada de una democracia, pero el poder está concentrado en la Corte.
- **Intervencionismo en la economía:** este estudio se basó en las resoluciones de la CC en casos tributarios. No se profundizó en cómo este comportamiento de la Corte tiene un efecto la economía. En este caso, la centralización de decisiones económicas en la Corte de Constitucionalidad puede traer consigo consecuencias no intencionadas. Por ejemplo, la Corte podría tomar mucho tiempo en resolver casos mientras las empresas permanecen cerradas (caso Minera San Rafael es un ejemplo). Asimismo, el intervencionismo de la Corte podría tener efectos negativos para la certeza jurídica en cobro de impuestos, derechos de propiedad, licencias de operación, etcétera. Finalmente, si las decisiones de la Corte están motivadas por el objetivo de garantizar la estabilidad y el orden político, la

decisión de favorecer sistemáticamente a la entidad tributaria u ordenar el cierre de negocios para evitar la conflictividad podrían tener el resultado contrario al esperado. Una crisis económica aumentaría la conflictividad, disminuiría la recaudación tributaria y pondría en riesgo la estabilidad política.

Futuros estudios en este tema deberán profundizar sobre tres cuestiones pendientes: 1) la relación entre la Corte de Constitucionalidad y las alianzas dominantes, 2) por qué la Corte tiende a votar en unanimidad, utilizando teorías de la elección pública y 3) qué efectos pueden tener las resoluciones de la Corte en la actividad económica del país. Este es solo un primer paso en la

formulación de una teoría general sobre el comportamiento judicial en Guatemala; sin embargo, se espera que a partir de estas consideraciones se pueda reflexionar sobre el comportamiento adecuado de las cortes. Las tendencias hacia una corte activista tendrán efectos negativos si conduce al abuso del poder judicial para concentrar funciones de otros poderes, debilitar el sistema de pesos y contrapesos y violentar la protección de libertades individuales establecidas en un Estado de Derecho.

REFERENCIAS

- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. (16 abril 2015). *Desmantelan red de defraudación aduanera*. Encontrado en: <http://www.cicig.org/casos/desmantelan-red-de-defraudacion-aduanera/>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.
- Dahl, R. (1957). "Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policymaker", 6 J. PUB. L. 279.
- Epstein, L, Jack, K, y Martin, A (2001). "The Supreme Court as Strategic National Policymaker". Emory Law Journal 50 (Spring): 583-611.
- Epstein, L, y Knight, J. (2018). "Strategic accounts of judging" en Routledge Handbook of Judicial Behavior eds. Robert Howard y Kirk Randazzo. Routledge: Nueva York y Londres (pp 48-61).
- Mitchell, J, y Brough, C. (2018). "Law and Politics in Judicial and Supreme Court Decision Making" en Routledge Handbook of Judicial Behavior eds. Robert Howard y Kirk Randazzo. Routledge: Nueva York y Londres (pp 34-47).
- Plaza Pública. (6 marzo 2015). Un proyecto de la élite empresarial. Encontrado en: <https://www.plazapublica.com.gt/content/un-proyecto-de-la-elite-empresarial>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.
- Prensa Libre. (13 diciembre 2013). *Brecha fiscal es de Q2.6 millardos*. Encontrado en https://www.prensalibre.com/economia/Brecha-Q26-millardos_0_1046895304.html Última apertura el 16 de agosto 2018.
- Prensa Libre. (10 agosto 2016). *SAT destaca que brecha fiscal baja a Q354 millones*. Encontrado en: <https://www.prensalibre.com/economia/economia/brecha-fiscal-baja-a-q354-millones>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.
- Prensa Libre. (7 septiembre 2015). *El nuevo gobierno entrará en crisis*. Encontrado en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/el-nuevo-gobierno-entrara-en-crisis-fiscal>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.
- Pronacom. (2017). ¿Qué es el Plan Alianza para la Prosperidad? Encontrado en: https://www.pronacom.gt/proyectos/plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte/que_es_el_plan_de_alianza_para_la_prosperidad. Última apertura el 16 de agosto de 2018.
- Publinews. (2014). *Otto Pérez: "Para fortalecer la SAT urgen US\$200 millones"*. Encontrado en <https://www.publinews.gt/gt/guatemala/2014/07/11/otto-perez-fortalecer-sat-urgen-us200-millones.html>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.

República GT. (29 junio 2014). *La verdadera crisis fiscal de Guatemala*. Encontrado en: [http://republica.gt/2014/06/29/la-verdadera-crisis-fiscal-de-guatemala_ebebed/](http://republica.gt/2014/06/29/la-verdadera-crisis-fiscal-de-guatemala-ebebed/). Última apertura el 16 de agosto de 2018.

República GT. (6 de marzo de 2015). *¿Cuáles son los compromisos del Plan Prosperidad?*. Encontrado en: <https://republica.gt/2015/03/06/cuales-son-los-compromisos-del-plan-prosperidad/>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.

Revista Summa. (15 mayo 2014). *Guatemala: aplicarán 47 acciones para aumentar recaudación fiscal*. Encontrado en: <http://revistasumma.com/48484/>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.

Segal, J, y Champlin, A. (2018). "The Attitudinal Model" en *Routledge Handbook of Judicial Behavior* eds. Robert Howard y Kirk Randazzo. Routledge: Nueva York y Londres (pp 17-33).

Soy502. (18 junio 2014). *Presidente avala contratación de la SAT para mejorar la recaudación*. Encontrado en <http://www.soy502.com/articulo/presidente-avala-contratacion-sat-mejorar-recaudacion>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.

Soy502. (27 enero 2015). *Presidente juramente a Omar Franco como el nuevo jefe de la SAT*. Encontrado en: <https://www.soy502.com/articulo/presidente-juramenta-omar-franco-como-nuevo-jefe-sat>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.

The Guardian. (9 julio 2014). *Child migrants at Texas border: an immigration crisis that's hardly new*. Encontrado en: <https://www.theguardian.com/world/2014/jul/09/us-immigration-undocumented-children-texas>. Última apertura el 16 de agosto de 2018.

Weingast, B. (2015). *Capitalism, Democracy and Counter-majoritarian institutions*. Encontrado en: https://web.stanford.edu/group/mcnollgast/cgi-bin/wordpress/wp-content/uploads/2013/10/Weingast.Demy-CapmCMJ_15.0804.pdf. Última apertura el 16 de agosto de 2018.