

区域动态（拉美和加勒比）

2024 年 12 月第一期

本期提要

专题聚焦

墨西哥 2024 年司法改革分析以及未来展望

各国动态

阿根廷、巴西、秘鲁、厄瓜多尔、尼加拉瓜、委内瑞拉

一、专题聚焦

墨西哥 2024 年司法改革分析以及未来展望

2024 年 2 月，墨西哥前总统安德烈斯·曼努埃尔·洛佩斯·奥夫拉多尔（Andrés Manuel López Obrador，后文简称 AMLO）启动了一项旨在根除司法系统腐败的全面改革。然而，由于涉及利益盘根错节的司法体系，该举措引发了激烈争议，美国与加拿大也针对司法改革进行了表态。新任总统克劳迪娅·辛鲍姆（Claudia Sheinbaum）在过渡期间及上任后，明确表示支持这一改革。本文将梳理自 2024 年 2 月以来的主要司法改革举措、美国与加拿大在改革过程中表态以及司法改革对墨西哥政治和辛鲍姆新政府的后续影响。

一、 墨西哥 2024 司法改革进程

2024 年 2 月 5 日，墨西哥前总统安德烈斯·曼努埃尔·洛佩斯·奥夫拉多尔（AMLO）推出了名为“C 计划”的一系列宪法改革方案，其中就包括一场旨在根除司法系统腐败的全面改革。根据《国家报》（El País）2024 年 6 月 5 日文

章《理解洛佩斯·奥夫拉多尔 C 计划的关键》（Las claves para entender el Plan C de López Obrador），奥夫拉多尔认为“司法机构被接管、被绑架，它服务于少数贪婪的利益集团，为所谓的有组织犯罪和白领犯罪服务，因此，只有通过人民的参与我们才能进步。尽管在墨西哥国内外引发争议，奥夫拉多尔在其任期内仍坚定推动司法改革，致力于“消除司法系统中的腐败”。

在宪法改革提案中，奥夫拉多尔表示：“和平只能是正义的产物，但如果负责保障和平的机构在履行其宪法职责时表现出无能，或者更糟糕的是，如果它们为既得权力集团的利益谋取特权，违背公众利益，那么正义就无从谈起”。《经济学人》（El Economista）2024 年 6 月 23 日的文章《司法改革：奥夫拉多尔推动的五大变革》（Reforma al Poder Judicial: Los 5 grandes cambios que impulsa AMLO）指出，这次改革的核心目标在于通过缩减最高法院法官规模、改变司法官员选举机制、设立两个新监察机构、规范司法系统解决案件的时间以及在全国推行改革模式等途径，从根本上改变司法部门的运作体制。

而奥夫拉多尔的继任者——新任总统克劳迪娅·辛鲍姆（Claudia Sheinbaum）同样抱有清除司法腐败的决心，她在过渡期间明确表示将延续这一改革。但与奥夫拉多尔急于实施改革的方式相比，辛鲍姆选择了一种更为和缓的方式，通过对话促成广泛的社会参与，进而平稳地推动改革。根据《布省资讯》（Infobae）发布的文章《司法改革对话会的日程和主题》（Este es el calendario y los temas de los Diálogos para la Reforma del Poder Judicial），从 2024 年 6 月 27 日到 8 月 8 日，墨西哥将举行九场全国对话，主题涵盖司法权、责任制度、普选机制等多个改革关键问题。这些对话会旨在让公众、法律界和政府代表共同探讨改革的细节，为后续的政策制定奠定基础，并在广泛参与中寻找多方支持，推动改革稳步前进。

作为一项宪法修正案，该项司法改革还需要国会两院三分之二多数的批准。而辛鲍姆的执政联盟“让我们继续创造历史”（Sigamos Haciendo Historia）^{①②} 由国家复兴运动党（Morena）、工党（PT）和墨西哥生态绿党（PVEM）组成——已经于 6 月的大选中在众议院 500 个席位中赢得了 364 个席位，《国家报》（El País）2024 年 9 月 4 日文章《司法改革进入参议院，但仍未知反对派中谁会投票给执政党》（La reforma judicial llega al Senado con la incógnita de quién le dará su voto a la oposición darásu voto al oficialismo）指出，在 2024 年 9 月 4 日，由于辛鲍姆

的执政联盟在众议院中获得绝对多数席位，该改革得以顺利获得众议院的批准，但在参议院，执政联盟只有 85 个席位，距离达到通过修正案所需的合格多数席位还差一个。

因此，能否在 9 月 10 日的参议院会议上获得关键一票，成为辛鲍姆推进司法改革的关键。而这一悬念直到最后一刻才尘埃落定。《国家报》（El País）2024 年 9 月 11 日的文章《墨西哥批准有争议的司法改革，将法官的选举纳入全民投票》（México aprueba controvertida reforma judicial que somete al voto popular la elección de jueces）指出，这次会议是“极为动荡的”。会议伊始，反对党参议员丹尼尔·巴雷达（Daniel Barreda）和尤内斯·马尔克斯（Yunes Márquez）缺席，紧接着，抗议者涌入参议院大楼，会议被迫更换地点。然而，尤内斯·马尔克斯戏剧性地出现在更换后的会议地点，并投出关键一票支持国家复兴运动党，于是，在 9 月 11 日午夜，执政党已经集结了 86 票，恰好是批准宪法改革所需的最低票数。

墨西哥各方对司法改革获得批准的反应截然不同，根据《布省资讯》（Infobae）在 2024 年 9 月 11 日发布的文章《克劳迪娅·辛鲍姆对司法改革获得批准的反应：“腐败和特权被抛在了后面”》（Claudia Sheinbaum reacciona a la aprobación de la reforma al Poder Judicial: “La corrupción y privilegios quedan atrás”），辛鲍姆庆祝司法改革获得参议院批准，并在 X 平台上公开表态：“腐败和特权的政治正逐步成为历史，我们正在构建真正的民主和真正的法治国家。”

然而，司法系统内部的部分高层官员对改革表示强烈反对。在《国家报》（El País）2024 年 10 月 4 日的文章《最高法院受理了一项旨在对司法改革提出质疑的咨询请求》（La Suprema Corte admite a trámite una consulta que busca impugnar la reforma judicial）指出，同一天，由 4 名地区法院院长和 15 名治安法官组成的小组向最高法院提出质询，他们要求最高法院介入，以“解决改革导致的行政部门、国会和司法部门之间的冲突”。对此，最高法院部长莱尼亚·巴特雷斯（Lenia Batres）认为，如果最高法院将这场宪法改革置于其宪法控制之下，将会导致司法系统对其他权力机关的过度控制，使最高法院行使一种“专制、独裁、暴政”般的权力，并“将其他权力机关视为下级”，她甚至称这种做法才是“真正的政

变”。因此，尽管司法改革在国会获得批准，但其在墨西哥政坛仍然引发了复杂而深刻的分歧。

2024 年 10 月 7 日，这一矛盾进一步激化，国家行动党（PAN）提起第 164/2024 号违宪诉讼，寻求推翻司法改革¹。根据《国家报》（El País）2024 年 11 月 5 日的文章《最高法院确认司法改革：墨西哥将通过民众投票选举法官》（La Suprema Corte valida la reforma judicial: México elegirá a sus jueces por voto popular），10 月 28 日，最高法院法官胡安·路易斯·冈萨雷斯·阿尔坎塔拉·卡兰卡（Juan Luis González Alcántara Carrancá）向最高法院提交了意见草案，提议宣布联邦法官普选条款违宪，仅保留最高法院法官普选条款。

同时，根据《国家报》（El País）2024 年 10 月 30 日的文章《多位法官宣布辞职：引发争议的司法改革进一步陷入困境》（La renuncia anunciada de varios ministros de la Corte enreda aún más la polémica reforma judicial），司法改革带来的制度危机并未结束，几位最高法院部长已宣布辞职，但他们仍能够参与讨论反对党提出的上诉，最高法院将对司法改革是否合宪进行投票。最终，11 月 5 日，阿尔贝托·佩雷斯·达扬（Alberto Pérez Dayán）部长的一票起到决定性的作用：最高法院以四票对七票决定驳回反对派的上诉。这一裁决标志着司法改革进入关键阶段，墨西哥司法改革在法律意义上再无障碍。

二、国内争议、美国与加拿大的反应以及墨西哥政府回应

墨西哥司法改革在国内外均引起了一定的争议。在国内，改革方案受到了反对党、司法部门以及部分公民的反对，他们认为该改革将威胁司法独立。在这一背景下，针对改革的抗议时有发生。与此同时，美国及加拿大对于墨西哥司法改革亦有相关表态。相应的，墨西哥政府对于国内的反对以及美国、加拿大的表态也做出了回应。

（一）国内争议

根据《国家报》（El País）2024 年 9 月 1 日文章《法学院学生游行反对奥夫拉多尔的司法改革》（Los estudiantes de Derecho contraprograman el informe de

¹参见墨西哥最高法院文件：

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2024-10-18/MI_AccInconst-164-2024.pdf

López Obrador con una marcha contra sureforma judicial) , 数千名来自不同法学院的学生聚集在独立天使广场, 游行反对总统奥夫拉多尔推行的司法改革。参与游行的学生均表示, 捍卫司法职业是参加游行的人们的共识, 司法改革如获批准, 将意味着近 1700 名法官被解职。同时, 他们认为民选法官会将司法工作人员变为政客, 想要成为法官就意味着他们必须参加竞选, 成为像众议员和参议员那样的政客。

根据墨西哥媒体 Mega Noticias 2024 年 10 月 16 日文章《示威者封锁美墨边境口岸抗议改革》(Manifestantes bloquean cruce fronterizo México-EEUU en protesta por reforma), 数十名示威者封锁了连接华雷斯市和埃尔帕索的科尔多瓦-美洲国际大桥, 抗议墨西哥的司法改革, 这次示威游行导致交通中断了数小时。示威者高举标语, 高呼口号, 以此捍卫司法独立。他们批评辛鲍姆政府提出的司法改革修改意见, 认为这些意见可能会增加对司法机构的干预, 损害法官和治安法官的公正性。示威活动恰逢美国-墨西哥首席执行官对话在墨西哥城举行, 总统辛鲍姆在对话会上会见了商界领袖, 旨在回应他们对改革的担忧并确保良好的投资环境。

同时, 司法从业人员也对司法改革表达了抗议。根据墨西哥金融日报《El Financiero》2024 年 9 月 10 日文章《司法部门的工作人员在参议院前抗议称司法是三大权力机构之一, 不容出卖》(Trabajadores del Poder Judicial dan portazo en el Senado: “Somostrespoderes yeste no se vende”), 数千名公务员在法官和治安法官的带领下聚集在参议院大楼前, 执政党国家复兴运动党(Morena) 只差一名参议员票就能获得通过司法改革所需的多数票, 他们相信反对党的议员们会一致投反对票, 从而成功阻止这项倡议。示威队伍中, 格雷罗州第三法院工作人员卡拉·比阿特丽斯·卡尔维略(Carla Beatriz Calvillo) 表示, “这是一场战争, 不仅仅是司法部门的斗争, 更是全社会的斗争”。

根据墨西哥《每日报》(La Jornada) 2024 年 11 月 11 日文章《治安法官称行政部门的司法改革将加剧有罪不罚现象的高发态势》(Alto índice de impunidad se agravará por reforma judicial del Ejecutivo: magistrados), 自称由全国 1500 名法官和治安法官组成的“第 41 条集体”(El Colectivo Artículo 41) 指出, 墨西哥有罪不罚现象严重, 随着司法改革和国家“军事化”, 这一问题将“进一步恶

化”。地方法官胡安·何塞·奥尔韦拉·洛佩斯（Juan José Olvera López）表示，有罪不罚的原因不在司法部门，解决办法不是更换法官，而是加强检察官办公室和警察部门。

（二）美国及加拿大对改革的反应

美国驻墨西哥大使馆 2024 年 8 月 22 日发布《关于墨西哥拟议的司法改革的声明》（Sobre la propuesta de reforma judicial en México）表示，法官直选对墨西哥民主的运作构成重大风险。任何司法改革都必须有保障措施，以确保司法机构得到加强，不受政治腐败的影响。同时，目前关于法官直选的辩论，以及如果 2025 年和 2027 年的法官选举获得批准所引发的激烈政治争端，都会威胁到美国与墨西哥所建立的历史性贸易关系，而这种关系取决于投资者对墨西哥法律框架的信心。直接选举还可能使毒品卡特尔和其他恶势力更容易利用缺乏经验、有政治动机的法官。

此后，根据《国家报》（El País）2024 年 8 月 28 日文章《美国支持肯·萨拉查，坚持对司法改革的“关切”》（Estados Unidos respalda a Ken Salazar e insiste en sus “preocupaciones” sobre la reforma judicial），美国国务院负责西半球事务的副国务卿布赖恩·尼科尔斯（Brian A. Nichols）强调，华盛顿“深切尊重墨西哥的主权”，但支持美国驻墨西哥大使关于由民众投票选举法官、治安法官和最高法院大法官所带来的“风险”的言论。他还表示，美国支持墨西哥的司法改革理念，但对通过全民投票选举法官能否解决司法腐败问题或加强司法机构的独立性表示严重担忧。

同时，加拿大方面也表示了对墨西哥司法改革的担忧。根据《布省咨询》（Infobae）2024 年 8 月 22 日文章《加拿大表示对墨西哥司法改革的担忧》（Canadá se suma a las preocupaciones por reforma judicial en México），加拿大驻墨西哥大使格雷姆·克拉克（Graeme Clark）转达了加拿大投资者对墨西哥即将批准司法改革的担忧，认为改革可能会削弱法律框架。克拉克强调，他的职责是在不干涉墨西哥内政的情况下转达加拿大私营部门的关切。他申明，加拿大使馆将密切关注这一司法改革的发展及其对双边关系和墨西哥投资环境可能产生的影响。

（三）墨西哥政府的回应及表态

面对国内的抗议，奥夫拉多尔政府也对可能的担忧进行了回应。根据《国家报》（El País）2024 年 6 月 11 日文章《奥夫拉多尔为司法改革辩护，并试图安抚市场，称清理司法机构给了投资者信心》（López Obrador defiende la reforma judicial e intenta calmar a los mercados: “Limpiar al Poder Judicial da confianza a los inversionistas”），奥夫拉多尔表示，改革的目的是清除腐败法官，确保司法机构为所有墨西哥人服务，而不仅仅是有影响力的少数群体。总统坚持认为，市场上的紧张情绪是人为的，是金融投机者通过媒体进行的操纵，目的是放缓修正案的步伐。改革是为了在国内实现真正的法治，让政府不再为某个集团服务，让政府代表所有墨西哥人，无论贫富。这才是让投资者感到信任的关键。

之后，奥夫拉多尔也对美国及加拿大对司法改革的干预做出了回应。根据《布省资讯》（Infobae）2024 年 8 月 28 日文章《奥夫拉多尔澄清了与美国和加拿大关系中的“暂停”称只是大使馆的暂停》（AMLO aclara en qué consisten la ‘pausa’ en su relación con EEUU y Canadá: “Es nada más que con las embajadas”），奥夫拉多尔表示，他将与美国驻墨西哥大使肯·萨拉萨尔（Ken Salazar）以及加拿大驻墨西哥大使格雷姆·克拉克（Graeme Clark）保持距离，因为这两位大使都表达了对司法改革举措的关切。同时，奥夫拉多尔也澄清道，暂停与美国和加拿大的关系仅限于两国驻墨西哥大使馆，尤其是与大使的关系，与两国政府或总统的关系仍然正常。他强调，大使无权对墨西哥的内部事务发表意见，这是对墨西哥主权的尊重问题。

此外，在辛鲍姆上台后，她也对一系列司法改革的阻碍做出了强硬的表态。根据《国家报》2024 年 10 月 18 日文章《辛鲍姆回应司法改革障碍：“无论是一名法官，还是八名部长，都无法阻挡墨西哥人民的意志”》（Claudia Sheinbaum responde a las trabas a la reforma judicial: “Ni un juez, ni ocho ministros pueden parar la voluntad del pueblo de México”），辛鲍姆总统对地区法官要求她取消司法改革的命令做出了回应，其中包括南希·华雷斯（Nancy Juárez）法官命令总统府在 24 小时内撤销在《联邦官方公报》上公布修正案的决议，以及全国选举协会（INE）根据 140 项暂停改革的命令暂停组织选举进程。辛鲍姆总统表示，无论是一名法官还是八名部长都无法阻止墨西哥人民的意愿，改革仍在继续。她称她将向司法委员会投诉华雷斯法官越权裁决。

三、 墨西哥司法改革深度分析及其对辛鲍姆新政府的潜在影响

目前，学界对墨西哥司法改革所体现的理念及潜在问题亦有讨论。同时，改革引发的争议可能对辛鲍姆政府造成影响，此外，由此引发的外交问题，尤其是与美国和加拿大的矛盾，也可能对新政府带来冲击。

乔治城大学美洲研究所（Georgetown Americas Institute）2024 年 8 月 26 日文章《墨西哥司法改革的潜在政治和经济影响》（Las Posibles Implicaciones Políticas y Económicas de la Reforma Judicial en México）指出，在奥夫拉多尔总统的领导下，总统权力空前集中，法院对总统权力的抵制是总统进行此次改革的部分动机。在他的六年任期内，宪法挑战和争议的数量不断增加，引发了行政部门和司法部门之间的冲突。墨西哥的司法腐败是改革司法系统的另一个原因。这种腐败始于高层，影响到整个司法系统。法官的任命往往基于服从而非能力，导致司法职业生涯受到损害。购买司法裁决的能力是墨西哥面临的一个严重问题，而且会产生多米诺骨牌效应，因为下级法官会模仿上级法官的腐败行为。

斯坦福法学院法治影响实验室（Stanford Law School Rule of Law Impact Lab）2024 年 5 月发布的分析报告《对司法独立的威胁：墨西哥宪法改革倡议分析》（UNA AMENAZA A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL: Análisis de la iniciativa de reformas constitucionales en México）指出，司法改革对墨西哥司法系统产生了巨大影响，可能对司法独立构成严重威胁，尤其是对联邦司法部门的司法独立。为了确保墨西哥的法治并遵守司法独立的国际义务，有必要确保法官的遴选基于功绩和能力，而不是普选。同时，需要确保法官的遴选方法能够完全根据事实和法律规范做出公正的裁决，并确保此类裁决不受外部影响。还要保证法官的稳定性，具有足够的任期，独立于行政部门的任期，仅允许因正当理由解雇，这些理由先前由法律确定，并有充分的程序保障，包括获得司法审查补救的权利。

同时，也有分析指出司法改革可能影响墨西哥的国际关系。墨西哥《通讯报》（El Informador）2024 年 9 月 3 日文章《为什么墨西哥司法改革使国际关系面临风险》（Por qué la Reforma Judicial pone en riesgo las relaciones internacionales）指出，司法改革被视为对墨西哥民主原则和国际承诺的威胁，尤其是对与美国、加拿大和欧洲的贸易与合作协议的威胁。随着改革接近最终表决，其对墨西哥国际关系和经济稳定的影响也日益明显。取消自治机构可能会对墨西哥的国际协定

产生严重后果。特别是司法改革将取消联邦电信局（IFT），而《美墨加协定》（T-MEC）在其电信一章中规定，必须保留一个独立的监管机构以管理电信行业的竞争。解散联邦电信局可能会违反该条约第 18.6 和 18.17 条的规定，这引起了人们的担忧。

此外，司法改革可能为新任辛鲍姆政府带来考验与挑战。根据西班牙语媒体 Univision 2024 年 9 月 11 日文章《墨西哥获批的司法改革如何成为谢因鲍姆政府的“定时炸弹”》（*Cómo la reforma judicial aprobada en México podría ser una “bomba de tiempo” para el gobierno de Sheinbaum*），在墨西哥参议院批准了有争议的司法改革之后，将由辛鲍姆领导的下一届政府来实施这一改革，这对辛鲍姆政府来说是一个“重磅炸弹”。改革中引起争议最多的内容是由民众投票选举组成司法系统的数千名法官。反对派参议员认为，选举如此众多的法官将导致选举“混乱”。同时，改革的不确定性可能会打击投资者的信心。司法改革会波及所有与墨西哥有贸易关系的国家，并对国内投资者的信心造成严重冲击。没有人愿意在一个法律任性的国家投资。

《经济学人》2024 年 9 月 9 日文章《司法改革将使辛鲍姆政府遭受谴责》（*Una reforma judicial que condena al gobierno de Sheinbaum*）表示，辛鲍姆总统在司法改革问题上的立场缺乏政治逻辑，即便随意更换现任国家最高法院部长、治安法官和法官所带来的代价已显而易见。墨西哥即将建立的司法机构的设计和运作规则将对投资决策，尤其对外国投资者的投资决策产生不利影响。墨西哥法院今后将如何解决个人之间、个人与公司之间、个人与政府之间、公司之间、公司与政府之间的任何类型的争端，这一点缺乏确定性。这意味着不确定性比迄今为止所认识到的更大，这必然会影响投资流向墨西哥经济的不同部门，从而影响该国的经济增长潜力，进而影响其发展。

*注：本文摘自多家外文新闻媒体，不代表本公众号观点。

参考文献

1. 《国家报》（El País）2024 年 6 月 5 日文章《理解洛佩斯·奥夫拉多尔 C 计划的关键》（Las claves para entender el Plan C de López Obrador）

<https://elpais.com/mexico/elecciones-mexicanas/2024-06-05/las-claves-para-entender-el-plan-c-de-lopez-obrador.html>

2. 《经济学人》（El Economista）2024 年 6 月 23 日文章《司法改革：洛佩斯推动的五大变革》（Reforma al Poder Judicial: Los 5 grandes cambios que impulsa AMLO）

<https://www.economista.com.mx/politica/Reforma-al-Poder-Judicial-Los-5-grandes-cambios-que-impulsa-AMLO-20240621-0091.html>

3. 《布省资讯》（Infobae）2024 年 6 月 25 日文章《司法改革对话会的日程和主题》（Este es el calendario y los temas de los Diálogos para la Reforma del Poder Judicial）

<https://www.infobae.com/mexico/2024/06/25/este-es-el-calendario-y-los-temas-de-los-dialogos-para-la-reforma-del-poder-judicial/>

4. 《国家报》（El País）2024 年 9 月 4 日文章《司法改革到达参议院，问题是反对党中的谁将投票给执政党》（La reforma judicial llega al Senado con la incógnita de quién de la oposición dará su voto al oficialismo）

<https://elpais.com/mexico/2024-09-05/la-reforma-judicial-llega-al-senado-con-la-incognita-de-quien-de-la-oposicion-dara-su-voto-al-oficialismo.html>

5. 《国家报》（El País）2024 年 9 月 11 日文章《墨西哥批准有争议的司法改革，将法官的选举纳入全民投票》（México aprueba la controvertida reforma judicial que somete al voto popular la elección de jueces）

<https://elpais.com/mexico/2024-09-11/mexico-aprueba-la-reforma-judicial-que-somete-al-voto-popular-la-eleccion-de-jueces.html>

6. 《布省资讯》（Infobae）在 2024 年 9 月 11 日文章《克劳迪娅·辛鲍姆对司法改革获得批准称“腐败和特权被抛在了后面”》（Claudia Sheinbaumreacciona

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/945320330143012014>