



# General Assembly

Distr.: General  
1 October 2009  
English  
Original: Spanish

---

## Human Rights Council

### Eleventh session

Agenda item 3

**Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development**

## **Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Leandro Despouy\***

### **Addendum**

### **Mission to Guatemala\*\***

#### *Summary*

The Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Leandro Despouy, conducted a visit to Guatemala from 26 to 30 January 2009 at the invitation of the Government. The Special Rapporteur observed that the prevalence of impunity in Guatemala has a number of causes, the main ones being a variety of structural factors and the violence to which justice professionals are subjected. Despite the efforts that have been made, urgent reforms are needed.

In the first place, a unified justice policy has to be established. Currently, there are many different institutions acting in a fragmentary and disjointed manner, which has a negative impact on the work of the justice system as a whole. It is particularly necessary to define a State criminal and criminological policy. The establishment of a Ministry of Justice could help to solve these problems.

At the same time, it is necessary to regulate the way in which justice officials are elected. The existing system is open to external interference and is highly politicized, and this has a negative impact on the independence of the judiciary.

---

\* This report was submitted late because of limited publishing capacity.

\*\* The summary of this document is being circulated in all official languages. The full report, which is contained in the annex to the summary, is being circulated in the language of submission only.

The criminal investigative bodies should coordinate and harmonize their actions so as to guarantee their effectiveness. The International Commission against Impunity in Guatemala (CICIG) plays a vital role in this area.

Finally, it is necessary to adopt a set of legislative reforms, including in respect of access to justice. The legislature has a basic responsibility to step up the effort to combat impunity in Guatemala.

## Anexo

### Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy

#### Misión a Guatemala

#### Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–4	4
II. Principales constataciones.....	5–104	4
A. Informaciones generales .....	5–18	4
B. Sistema de justicia .....	19–37	7
C. Organismo Judicial .....	38–58	10
D. Investigación criminal .....	59–77	13
E. Ataques a operadores de justicia.....	78–83	16
F. Justicia transicional .....	84–86	17
G. Papel del poder legislativo en la lucha contra la impunidad.....	87–92	18
H. Acceso a la justicia .....	93–99	19
I. Debido proceso.....	100–104	20
III. Conclusiones y recomendaciones .....	105–124	20
A. Conclusiones .....	105–106	20
B. Recomendaciones .....	107–124	21
Apéndice		
Misión de seguimiento a Guatemala (8 a 13 de mayo de 2009) .....		25

## I. Introducción

1. El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Leandro Despouy, visitó Guatemala a invitación del Gobierno, del 26 al 30 de enero de 2009.
2. El Relator Especial agradece al Gobierno de Guatemala por la invitación y la plena colaboración prestada durante su visita. Asimismo, agradece al sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, en especial a la oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, por el excelente apoyo prestado en la organización de la misma.
3. Durante su visita el Relator Especial visitó la capital, Guatemala y la ciudad de Quetzaltenango y se reunió con altas autoridades del Gobierno y del Organismo Judicial. Tuvo la oportunidad de reunirse, entre otros, con el Presidente de la República, la Primera Dama, el Canciller, el Ministro de Defensa, el Ministro de Gobernación, los magistrados de la Corte de Constitucionalidad, el Presidente en funciones de la Corte Suprema de Justicia, el Procurador de los Derechos Humanos, el Fiscal General, la Directora del Instituto de la Defensa Pública Penal, la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo, la Defensoría de la Mujer Indígena, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos y la Directora de la Policía Nacional Civil. El Relator Especial también visitó un centro de detención y se reunió con la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), jueces, fiscales y abogados, así como con numerosas organizaciones de la sociedad civil, incluyendo representantes de organizaciones de derechos humanos, de movimientos indígenas y de mujeres. Finalmente, el Relator Especial tuvo reuniones con representantes de las embajadas acreditadas, de las agencias de cooperación internacional y del sector académico.
4. La visita del Relator Especial se hace ocho años después de que su predecesor hubiera realizado una visita a Guatemala<sup>1</sup>, en seguimiento de su primera visita, realizada en 1999<sup>2</sup>.

## II. Principales constataciones

### A. Informaciones generales

#### 1. Marco institucional

5. La Constitución de Guatemala<sup>3</sup> establece que su sistema de gobierno es republicano democrático y representativo. Asimismo, determina que la soberanía radica en el pueblo, quien la delega en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial y prohíbe de manera expresa la subordinación entre los mismos.
6. El Organismo Legislativo está integrado por el Congreso de la República, cuyos miembros, los diputados, son elegidos por sufragio universal a través del sistema de distritos electorales y lista nacional para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

---

<sup>1</sup> E/CN.4/2002/72/Add.2.

<sup>2</sup> E/CN.4/2000/61/Add.1.

<sup>3</sup> La Constitución fue adoptada en 1985, pero fue objeto de importantes reformas en 1993.

7. El Organismo Ejecutivo está en cabeza del Presidente de la República, quien es a su vez el jefe de Estado. El Presidente es elegido por sufragio universal por un periodo improrrogable de cuatro años. El actual Presidente, Álvaro Colom, tomó posesión en enero de 2008.

8. El artículo 203 de la Constitución afirma que los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y que únicamente están sujetos a la Constitución y a las leyes. Asimismo, el artículo 205 instituye la independencia funcional y económica del Organismo Judicial (OJ) y el principio de inamovilidad para los jueces de primera instancia.

## 2. Situación económica y social

9. Guatemala es multiétnica, multicultural y plurilingüística, con una de las más grandes poblaciones indígenas de América Latina, que a lo largo de la historia ha sido víctima de exclusión, racismo y discriminación<sup>4</sup>.

10. Guatemala tiene un bajo índice de desarrollo humano y la distribución de ingresos es altamente inequitativa<sup>5</sup>: al menos el 50% de la población vive bajo la línea de pobreza, de los cuales la mayoría son indígenas<sup>6</sup>. Las tierras y los recursos económicos están concentrados en pocas manos. Según datos del Banco Mundial, los indicadores sociales de Guatemala están por debajo de países con un ingreso per cápita inferior al suyo<sup>7</sup> y el gasto social es menor que en países con un producto interno bruto similar.

## 3. Impunidad

11. Por más de 30 años Guatemala estuvo sumida en un conflicto armado interno que conllevó múltiples violaciones de derechos humanos. Tras la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, Guatemala sigue afrontando una difícil situación en diversos ámbitos, entre ellos, el sistema de justicia<sup>8</sup>. Este último adolece de una serie de graves deficiencias provenientes principalmente de factores estructurales y de la violencia ejercida sobre los operadores de justicia, lo que contribuye a un clima generalizado de impunidad, la cual no solo comprende los crímenes cometidos durante el conflicto armado, sino los presentes. El Relator Especial conoció que de cada 100 homicidios, sólo dos son juzgados y de cada 100 delitos, solo cuatro son juzgados<sup>9</sup>.

12. Como lo anotó la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Guatemala ha mantenido una debilidad institucional generalizada, que se refleja en una ausencia de normas, políticas y medidas suficientes que recojan el sentido del servicio público<sup>10</sup>. Ciertos sectores de la sociedad han buscado crear condiciones que les

<sup>4</sup> La etnia maya constituye la mayoría de la población indígena; las restantes son la xinca y la garifuna.

<sup>5</sup> PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007/2008.

<sup>6</sup> Véase <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/GUATEMALAEXTN/0,,contentMDK:20904081~menuPK:328123~pagePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:328117,00.html>.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Como parte del Acuerdo para la Paz Firme y Duradera firmado en 1996, se suscribieron otros acuerdos que buscaban superar las causas que dieron origen al conflicto armado y fomentar el proceso de democratización. El Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, incluyó compromisos para llevar a cabo una profunda reforma del sistema de justicia.

<sup>9</sup> Cifras oficiales.

<sup>10</sup> A/HRC/10/31/Add.1, párr. 41.

permitan cooptar las instituciones y ponerlas al servicio de sus propios intereses. El sistema de justicia no ha sido una excepción a esta dinámica y en la actualidad corre el riesgo de caer bajo el control de intereses espurios, como los del narcotráfico y del crimen organizado.

#### 4. Seguridad

13. Guatemala es uno de los países más violentos del mundo oficialmente en paz. En menos de 10 años la violencia homicida ha aumentado más del 120%<sup>11</sup>.

14. A partir de la firma de los Acuerdos de Paz, las formas en que se expresa la violencia han sufrido transformaciones. El desmantelamiento de las estructuras estatales que ejercían la violencia durante el conflicto armado creó un vacío que el Estado no ha podido sustituir, en beneficio de grupos paralelos de poder y el crimen organizado, los cuales a su vez han penetrado las estructuras públicas.

15. La incapacidad del Estado para responder de manera eficaz a todos estos fenómenos, incluyendo la falta de una política coherente para la prevención del crimen, para realizar las investigaciones criminales y administrar justicia, ha generado un sentimiento de desprotección entre la población que se ha volcado en la generación de más violencia.

#### 5. Marco general de protección de los derechos humanos

16. Guatemala es parte de los principales tratados internacionales de protección de los derechos humanos, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad<sup>12</sup>. Sin embargo, no es parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, ni de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

17. Durante el Examen Periódico Universal (EPU), el cual tuvo lugar en mayo de 2008, se formuló como recomendación que Guatemala firmase dichos tratados<sup>13</sup>. Guatemala afirmó que fortalecería sus acciones para poder dar cumplimiento a dicha recomendación<sup>14</sup>.

18. Por su parte la Constitución establece en su artículo 46 que tienen preeminencia sobre el derecho interno, los tratados y convenciones en materia de derechos humanos aprobados y ratificados por Guatemala. Sin embargo, la Corte de Constitucionalidad ha interpretado que la jerarquía de los tratados internacionales sobre derechos humanos es supralegal pero infraconstitucional<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Informe estadístico de la violencia en Guatemala, PNUD Guatemala, 2007, pág.7.

<sup>12</sup> Guatemala también es parte de varios instrumentos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos en 1978 y aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1987.

<sup>13</sup> A/HRC/8/38, párr. 89.1.

<sup>14</sup> A/HRC/8/L.10/Rev.1, párr. 681.

<sup>15</sup> Sentencia de 19 Octubre 1990, Expediente N.º 280-90.

## B. Sistema de justicia

### 1. Estructura

19. La Constitución establece la estructura general del sistema de justicia. Según el artículo 203, la función jurisdiccional se ejerce con exclusividad absoluta por la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y por los demás tribunales que establezca la ley.

#### *Jurisdicción ordinaria*

20. La CSJ es el tribunal de superior jerarquía del país y tiene jurisdicción sobre toda la República para conocer los asuntos judiciales que le competen de conformidad con la ley. Está integrada por 13 magistrados y se organiza en cámaras. La ley del OJ determina sus atribuciones, entre las cuales se encuentra conocer de los recursos de casación; conocer en segunda instancia de las resoluciones que la ley determine; velar por que la justicia sea pronta y cumplidamente administrada y dictar providencias para remover los obstáculos que se opongan a esto último.

21. La Corte de Apelaciones y otros tribunales colegiados siguen en el orden jerárquico. La CSJ determina el número de salas que integran la Corte de Apelaciones, así como su competencia material y territorial. Las salas están ubicadas en cabeceras departamentales, pero la mayoría tienen sede en la ciudad de Guatemala. Existen más de 20 salas, algunas con carácter mixto —con competencia para conocer asuntos de varias materias— y otras con competencia en materias específicas: civil, penal, familia, laboral, contencioso administrativo y niñez y adolescencia. La ley del OJ establece entre otros, que la Corte de Apelaciones y los tribunales colegiados actúan como tribunales de segunda instancia.

22. Los jueces de primera instancia tienen competencia especializada -penal, civil, familia, trabajo, niñez y adolescencia - o son mixtos. La CSJ determina la sede y distrito que corresponde a cada uno. La mayoría tienen sede en las cabeceras departamentales y en menor proporción a nivel municipal.

23. Los juzgados de paz son en su mayoría mixtos, particularmente los que están ubicados fuera de la capital<sup>16</sup>. La CSJ tiene la facultad de establecerlos en el número y lugares que considere convenientes.

24. La CSJ también puede determinar que los juzgados de paz ejerzan sus funciones de manera itinerante en una determinada circunscripción territorial. Esta iniciativa, ha sido reconocida como positiva, ya que ha facilitado el acceso a la justicia en zonas alejadas. Sin embargo, sus efectos son aún limitados, puesto que por el momento solo existen 4 en la capital y uno en Quetzaltenango. Asimismo, se han creado juzgados penales de paz y de primera instancia de turno, pero por el momento sólo existen 4, 3 en la capital y 1 en Escuintla.

#### *Tribunales militares*

25. Los tribunales militares conocen las faltas y delitos cometidos por los miembros del Ejército. La Constitución consagra una prohibición expresa de juzgar civiles (artículo 219).

<sup>16</sup> La mayoría de los juzgados de Primera Instancia y de Paz son mixtos, aproximadamente el 57% del total. Cifra elaborada con base en ASIES, *Desafíos actuales de la justicia penal: Proceso de fortalecimiento de la justicia: avances y debilidades julio 2006 –octubre 2008*, Guatemala, noviembre 2008.

*Tribunales de cuentas y Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*

26. La Constitución determina la existencia de una jurisdicción de cuentas, conformada por jueces de primera instancia y el Tribunal de Instancia. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo controla la legalidad de los actos de la administración pública y conoce los casos contenciosos por actos o resoluciones de la administración.

*Corte de Constitucionalidad*

27. La Corte de Constitucionalidad (CC) es un tribunal independiente de jurisdicción privativa que no hace parte del OJ<sup>17</sup>. Está integrada por cinco magistrados y sus respectivos suplentes. Los magistrados son elegidos: uno por la CSJ en pleno, uno del Congreso de la República en pleno, uno por el Presidente en Consejo de Ministros, uno por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala y uno por la Asamblea del Colegio de Abogados.

28. Entre las funciones más importantes de la CC están, conocer en única instancia de las impugnaciones interpuestas contra leyes o disposiciones de carácter general, objetadas parcial o totalmente de inconstitucionalidad y conocer en apelación de todos los amparos interpuestos ante cualquiera de los tribunales de justicia.

## **2. Otras instituciones**

*Comisión Nacional para el seguimiento y apoyo al fortalecimiento de la justicia (CNSAFJ)*

29. Fue creada en virtud del Acuerdo del Fortalecimiento del Poder Civil, con el fin de desarrollar iniciativas para transformar el sistema de justicia. Constituye un foro de discusión que reúne representantes de instituciones estatales del sector justicia, académicos y representantes de la sociedad civil<sup>18</sup>. Sin embargo, las modificaciones sufridas en su estructura y funcionamiento en 2006 han mermado el impacto de sus acciones<sup>19</sup>.

*Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ)*

30. Es una instancia de coordinación y ejecución de acciones del sector de justicia penal, cuyos fines son la modernización y el mejor aprovechamiento de los recursos, a través del diseño de programas, planes y estrategias. Está compuesta por representantes de las instituciones estatales del sector justicia. Sin embargo, carece de un marco jurídico que establezca su funcionamiento. Entre sus actividades más recientes se encuentra la elaboración del plan estratégico para la transformación del sector justicia penal 2006-2010, el cual no ha sido implementado hasta el momento.

---

<sup>17</sup> Constitución, art. 268.

<sup>18</sup> La Comisión está compuesta por dos magistrados de la CSJ, el Fiscal General de la República, el Ministro de Gobernación, la Directora General de la PNC, la Directora del IDPP, la Presidenta de COPREDEH, el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Rafael Landívar, el Presidente del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y los ciudadanos notables: Helen Beatriz Mack Chang, Rosalina Tuyuc Velásquez, Romeo Emiliano Tiu López y Jesús Gómez Gómez.

<sup>19</sup> Entre las modificaciones está la reducción de las subcomisiones de trabajo (de siete a dos), el abandono de la práctica de realizar comunicados sobre situaciones y temas coyunturales que afectan el desempeño de la administración de justicia y la limitación de la participación de la sociedad civil en sus espacios de trabajo.

*Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP)*

31. Es un órgano estatal autónomo que asegura la defensa pública gratuita en causas penales de las personas de escasos recursos. Actualmente tiene una presencia en cada departamento y cuenta con 442 abogados defensores públicos<sup>20</sup>.

32. La ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (Decreto 22-2008), establece que el Estado tiene la obligación de prestar asistencia legal a las víctimas, a través de los servicios de un defensor público. El IDPP puso en marcha un proyecto piloto de asistencia legal gratuita a víctimas de los delitos contemplados en la ley de femicidio.

33. El Relator Especial acoge con satisfacción la labor realizada por el IDPP y considera que juega un papel fundamental en la protección del derecho a la defensa. No obstante, considera que esta concentración de funciones antagónicas en un solo organismo, en lo que concierne la ley del femicidio, podría ser problemático, puesto que también ejerce la defensa de los acusados. A pesar de que el IDPP ha establecido unidades diferentes que se encargan de ambas tareas y de que los abogados no son los mismos, el Relator Especial considera que debería ser el Ministerio Público quien esté a cargo de la asistencia legal a las víctimas.

*Procuraduría de Derechos Humanos (PDH)*

34. El Procurador es elegido por el Congreso por un periodo de cinco años con el fin de defender los derechos humanos y supervisar la administración pública. La PDH que cuenta con más de 1.000 funcionarios, entre otros, investiga y denuncia comportamientos estatales lesivos a los intereses de las personas e investiga denuncias sobre violaciones a los derechos humanos. En materia de justicia, se destaca la defensoría del debido proceso y del recluso, la cual lleva a cabo actividades de monitoreo y promoción de los derechos humanos de las personas detenidas.

*Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH)*

35. Es una instancia bajo las órdenes del Presidente de la República encargada de coordinar las políticas en materia de derechos humanos dentro del Ejecutivo, así como de representar al gobierno ante las instancias internacionales de protección de los derechos humanos.

36. La COPREDEH coordina la protección que brindan las fuerzas de seguridad a personas objeto de amenazas, ataques y hostigamientos —entre ellos, operadores de justicia, testigos, defensores de derechos humanos y periodistas— ya sea que están protegidas por medidas cautelares o provisionales dictadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; o son objeto de llamamientos urgentes de las Naciones Unidas; o si han sufrido alguna amenaza aunque no hayan sido indicadas por ningún sistema internacional, que constituyen la mayoría de los casos. Cabe aclarar que las medidas de protección tienen una vigencia de 6 meses renovables y no se dispone de los medios necesarios para hacer un estudio de impacto de riesgo que permita determinar cuáles deberían ser renovadas y cuáles no.

37. Uno de los principales desafíos de la COPREDEH es que no tiene la posibilidad de establecer un diálogo directo con el Congreso, el Gabinete o el OJ, lo cual además de

<sup>20</sup> Información proporcionada por el IDPP.

dificultar sus tareas de coordinación, tiene como resultado que muchas de sus propuestas no sean tenidas en cuenta por dichas instancias, lo que hace imperativo su fortalecimiento.

## **C. Organismo Judicial**

### **1. Selección y nombramiento**

38. La CSJ es la máxima autoridad del poder judicial. Está compuesta por 13 magistrados, los cuales son elegidos por el Congreso para un período de cinco años, de una nómina de 26 candidatos propuestos por una comisión de postulación integrada por un representante de los rectores de las universidades del país, que la preside, los decanos de las facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada universidad del país, un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y por igual número de representantes electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y tribunales colegiados<sup>21</sup>. Su presidente es a su vez el presidente del OJ y es elegido con el voto favorable de las dos terceras partes de los magistrados, por un año y sin la posibilidad de ser reelecto.

39. La forma de designación de los magistrados da lugar a graves injerencias a la independencia del máximo órgano del OJ, en especial debido a la politización del proceso, determinada por la participación del Congreso y la falta de reglamentación del funcionamiento de las comisiones de postulación. El Relator Especial constató que la elección de los magistrados se basa más en criterios subjetivos y en las inclinaciones políticas de los candidatos, que en sus calidades y méritos. Ello también se aplica a la designación de los magistrados de la Corte de Apelaciones.

40. Para el momento de la visita del Relator Especial, la CSJ no había podido elegir a su Presidente, a pesar de haberse reunido más de 20 veces con dicho fin, teniendo en cuenta que la presidencia dura solo un año y que el periodo actual de la misma comenzó en octubre de 2008.

41. Lo anterior resulta aún más grave si se tiene en cuenta la multitud de atribuciones y facultades que tiene la CSJ respecto del funcionamiento del OJ. La Corte no sólo es responsable del nombramiento de los jueces de primera instancia y de los jueces de paz, sino que también está a cargo de la administración del OJ e interviene en aspectos relacionados con la carrera judicial.

42. Los principios básicos relativos a la independencia de la magistratura, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, establecen que todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos.

43. El Relator Especial considera que el actual procedimiento de designación de los candidatos a ser magistrados debería ser modificado con miras a evitar su politización y a impedir que factores externos intervengan. La selección y nombramiento de los magistrados deberá hacerse bajo un procedimiento transparente que garantice su independencia e imparcialidad, basado en criterios objetivos determinados claramente, basados en la idoneidad, probidad y antecedentes académicos y profesionales de los candidatos.

---

<sup>21</sup> Constitución, art. 215.

## 2. Administración del poder judicial

44. La CSJ ha sido el blanco de muchas críticas, debido a que su función principal, la cual es impartir justicia, se ve desplazada por el ejercicio de funciones administrativas, lo que ha permitido el establecimiento de una cultura vertical dentro del poder judicial que interfiere en la independencia de jueces y magistrados. Por ejemplo, en virtud de la Ley del OJ, el Presidente del OJ y los tribunales superiores tienen la facultad de supervisar el desempeño de los tribunales de grado inferior que les están subordinados, pudiendo recomendar u ordenar —sólo el Presidente— sanciones administrativas y disciplinarias a los funcionarios judiciales<sup>22</sup>. Este artículo y otras disposiciones de la ley del OJ contradicen varios aspectos de la ley de la carrera judicial.

45. La gran cantidad de atribuciones administrativas también ha generado enormes deficiencias en la gestión de despacho, incluyendo la delegación de funciones jurisdiccionales en funcionarios no autorizados, lo cual contribuye a la ineficacia generalizada del sistema de justicia<sup>23</sup>.

46. El Relator Especial coincide en que la concentración de funciones impide que la CSJ se centre en sus funciones jurisdiccionales, así como en otras que le corresponden como cabeza del poder judicial, en especial aquellas vinculadas a garantizar su independencia. Considera que esta es una de las causas de la crisis por la que atraviesa el poder judicial, puesto que la concentración de funciones en un solo organismo también implica su politización.

47. En este sentido, el Relator Especial observó que se presenta una especie de repartición de facto de la judicatura entre los magistrados de la CSJ, correspondiéndole a cada uno un número determinado de áreas territoriales sobre las cuales ejerce sus poderes administrativos, siendo el encargado de nombramientos, destituciones, traslados, distribución de recursos, etc. Esto a su vez tiene un gran impacto sobre la independencia de los jueces que están en las zonas de influencia del magistrado correspondiente, puesto que tienden a seguir las instrucciones de “su magistrado”, incluso en la decisión de asuntos sometidos a su competencia jurisdiccional<sup>24</sup>.

48. Durante la visita el Relator Especial no encontró ningún tipo de resistencia a la propuesta de separar las funciones administrativas y judiciales de la CSJ, incluso su Presidente en funciones se mostró favorable a un eventual cambio en este sentido.

## 3. Carrera judicial

49. La ley de la carrera judicial (Decreto número 4199) establece el sistema que regula el ingreso, permanencia, promoción, ascenso, capacitación y disciplina de jueces y magistrados.

50. Los órganos responsables de la carrera judicial son el Consejo de la Carrera Judicial, la Junta de Disciplina Judicial, las comisiones de postulación y la Unidad de Capacitación Institucional. El primero administra la carrera judicial<sup>25</sup>, las segundas ejercen la potestad

<sup>22</sup> Art. 56.

<sup>23</sup> Ello a pesar de medidas recientes de la CSJ orientadas a reestructurar la gestión de sus funciones administrativas.

<sup>24</sup> El Relator Especial fue informado de casos concretos en los que los jueces inferiores se ven obligados a seguir las instrucciones de “su magistrado”, por miedo a represalias, por ejemplo traslados.

<sup>25</sup> Está compuesto por el Presidente del OJ, el titular de la Unidad de Recursos Humanos y el titular de la Unidad de Capacitación Institucional del OJ; un representante y un suplente electos por la asamblea de jueces y un representante y un suplente electos por la asamblea de magistrados.

disciplinaria<sup>26</sup>, las terceras se encargan de la selección de candidatos y la cuarta es responsable de la capacitación de jueces, magistrados y empleados del OJ.

51. Si bien la ley de la carrera judicial y su reglamento constituyen un avance, el Relator Especial observó que aún existen vacíos que requieren ser corregidos.

52. En lo que se refiere a la selección de los jueces de primera instancia y los jueces de paz, la ausencia de una reglamentación de la Unidad de la Capacitación Institucional da espacio para que la selección pueda ser arbitraria<sup>27</sup>. Asimismo, no existe ninguna posibilidad de impugnar el nombramiento de jueces. En cuanto a la renovación y los ascensos, a pesar de existir evaluaciones, éstas no constituyen un criterio determinante en la obtención de los mismos, puesto que otorgarlos es una facultad discrecional de la CSJ. El Relator Especial conoció casos en los que jueces a pesar de haber aprobado las evaluaciones con los mejores resultados, no fueron renovados en sus cargos o no obtuvieron la promoción solicitada, debiendo acudir a recursos de amparo para obtenerlos. En cuanto a los magistrados de la CSJ y la Corte de Apelaciones, el Relator Especial fue informado de que no existe ningún sistema de evaluación que esté siendo aplicado<sup>28</sup>. Ello se suma a una capacitación insuficiente de los jueces, magistrados y personal auxiliar del OJ.

53. Respecto a los procesos disciplinarios, el Relator Especial encontró que el hecho de que la CSJ y el Congreso sean las instancias a cargo de las destituciones, deja espacio a arbitrariedades, debido a la falta de reglamentación de sus actuaciones y a la politización. La asociación de jueces y magistrados expresó su descontento por la forma en que se llevan a cabo los procesos disciplinarios, debido principalmente a la ausencia de sanciones a los funcionarios responsables.

54. Asimismo, el Relator Especial observó que existen deficiencias en el sistema de selección, evaluación y sanción del personal auxiliar de la justicia.

55. Finalmente, el Relator Especial fue informado de que los salarios y la jubilación de los jueces y magistrados no se ajustan a sus necesidades reales<sup>29</sup>.

#### 4. Estabilidad en el cargo

56. Tanto la Constitución (artículo 208), como la Ley de la carrera judicial establecen que los jueces y magistrados ejercen sus funciones por un periodo de cinco años, término al final del cual pueden ser renombrados o reelectos.

57. El Relator Especial considera que esta provisionalidad afecta la independencia y el desarrollo profesional de jueces y magistrados y es contraria a los estándares internacionales en la materia<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Se integran por dos magistrados de la Corte de Apelaciones y sus respectivos suplentes y un juez de primera instancia y su suplente. Son nombrados por un año por sorteo llevado a cabo por el Consejo de la carrera judicial.

<sup>27</sup> Según el art. 18 de la Ley de la carrera judicial, dicha Unidad evalúa los aspirantes al cargo de juez, basándose en las pruebas que consideren convenientes.

<sup>28</sup> Anteriormente existía una disposición en la ley de la carrera judicial, pero fue declarada inconstitucional por la CC.

<sup>29</sup> En la actualidad el límite máximo de las jubilaciones es de 6.000 quetzales, lo que equivale a una cuarta parte del salario de un juez de primera instancia.

<sup>30</sup> El antiguo Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados ya se había pronunciado en este sentido y había recomendado que se tomaran las medidas necesarias para asegurar la estabilidad en el cargo de los jueces y magistrados. E/CN.4/2002/72/Add.2, párr. 92, *d iv*).

58. Los principios de estabilidad e inamovilidad de los jueces constituyen una garantía fundamental para la independencia del poder judicial, consagrada en los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura<sup>31</sup>.

## D. Investigación criminal

59. El Relator Especial observó que existe un consenso de todos sus interlocutores en torno a la ineficiencia que predomina en la conducción de las investigaciones criminales y en la necesidad de realizar reformas urgentes, las cuales deberán estar orientadas por una política de Estado a largo plazo y no ser determinadas por la visión coyuntural de la administración en ejercicio, como ha sido el caso durante los últimos años.

### 1. Ministerio Público (MP)

60. El MP es una institución con funciones autónomas, promueve la persecución penal, y dirige la investigación criminal. Está regulado por la Ley Orgánica del MP (Decreto 40-94).

61. El jefe del MP es el Fiscal General, quien es nombrado por el Presidente de la República por un periodo de cuatro años de una nómina de seis candidatos propuesta por una comisión de postulación<sup>32</sup>. El personal del MP está compuesto por los fiscales de distrito, quienes son los jefes del MP en los departamentos o regiones que les sean encomendados; fiscales de sección, encargados a nivel nacional de la investigación de ciertas actividades delictivas, y los agentes y auxiliares fiscales, quienes los asisten.

#### *Carrera fiscal e implementación del régimen disciplinario*

62. No existe una normativa que establezca claramente los procedimientos de selección, promoción y permanencia en el MP. No son claros los criterios para el ingreso y el sistema de ascensos está determinado por la subjetividad de quienes están a cargo de la medición de desempeño de los fiscales. En lo que respecta al régimen disciplinario, diversas normas lo regulan y no son consistentes entre ellas —código de trabajo, pacto colectivo de condiciones de trabajo y ley orgánica del MP—. El procedimiento establecido por las mismas no siempre se aplica<sup>33</sup>, además de no reunir las garantías del debido proceso.

63. Todo ello da espacio para decisiones arbitrarias, en algunos casos motivadas por el favorecimiento al crimen organizado. El Relator Especial tuvo conocimiento de un caso en el cual los abogados defensores de un poderoso industrial fueron quienes informaron a los agentes del MP que serían destituidos, por llevar a cabo una investigación en contra de los intereses de su cliente<sup>34</sup>.

64. En cuanto a la capacitación, existen graves deficiencias formativas y técnicas. Hasta el momento, no se ha creado la unidad de capacitación en investigación criminal.

<sup>31</sup> Principio 12. El Comité de derechos Humanos se ha pronunciado innumerables veces en este sentido. Ver a título de ejemplo CCPR/CO/73/AZE, párr. 14 y CCPR/CO/71/UZB, párr. 8.

<sup>32</sup> Integrada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien la preside, los decanos de las facultades de Derecho o de Ciencias Jurídicas y Sociales de las Universidades del País, el presidente de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y el Presidente del Tribunal de Honor de dicho Colegio.

<sup>33</sup> Comisión Internacional de Juristas, *Attacks on Justice Guatemala*, 2005, pág.11.

<sup>34</sup> Información obtenida durante una reunión con varias ONGs llevada a cabo el 27 de enero de 2009.

*Debilidades de la investigación criminal*

65. Los fiscales han sido repetidamente cuestionados por el uso inadecuado de algunas herramientas procesales, como el archivo, la desestimación, la clausura provisional y el sobreseimiento. Por ejemplo, en el año 2007 del total de casos iniciados, 315.519, sólo fueron formuladas 4.864 acusaciones, mientras se archivaron 53.122 casos<sup>35</sup>. Se ha presentado una mejora en el año 2008<sup>36</sup>, pero se teme que la exigencia de un mínimo de investigaciones al mes, implementada por el actual Fiscal General, pueda afectar la calidad de las acusaciones. Asimismo, existe un gran número de casos que permanecen inactivos por periodos prolongados.

66. De otra parte, se presentan irregularidades en la recolección, producción y custodia de la evidencia. Muchas investigaciones criminales se limitan a pocas diligencias — antecedentes penales y policíacos, declaración del acusado y testimonios—, privilegiando la prueba testimonial y las confesiones, en detrimento de las pruebas científicas. Es crucial que éstas últimas sean más utilizadas, puesto que tienen un importante valor probatorio y previenen el uso de la tortura como medio para obtener pruebas. La inteligencia militar sigue siendo utilizada en investigaciones criminales, lo cual conlleva una indebida influencia de las Fuerzas Armadas en su conducción<sup>37</sup>.

67. Es de público conocimiento que la corrupción es extendida y que muchas investigaciones se ven obstaculizadas por los funcionarios, a cambio de alicientes económicos, sobre todo cuando se trata de delitos cometidos por crimen organizado; lo que se agrava por la falta de investigación, enjuiciamiento y sanción de los responsables.

68. Finalmente, las investigaciones criminales requieren una colaboración armónica entre el MP, quien dirige la investigación, la PNC y el INACIF, en su función de auxiliares de la justicia. En la actualidad no existe una verdadera coordinación entre estas instituciones<sup>38</sup>; por el contrario, existe una desconfianza, sobretodo del MP hacia la PNC, que impide que las investigaciones avancen. Esta es una de las razones por las cuales la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI) dentro del MP en la práctica ha asumido funciones que duplican aquellas que corresponden a la PNC. Asimismo, la falta de claridad en las competencias de las fiscalías en el reparto de los casos, así como el manejo y traslados inadecuados, son temas que requieren urgentes reformas<sup>39</sup>.

*Recursos*

69. El MP no cuenta con recursos humanos, técnicos y financieros suficientes. La cobertura geográfica aún no es satisfactoria<sup>40</sup>, lo que dificulta el acceso a la justicia de las víctimas y el desplazamiento de los fiscales al lugar de los hechos. La mayoría de los recursos se invierte en salarios y aspectos logísticos.

**2. Policía Nacional Civil (PNC)**

70. El departamento de investigaciones criminales de la PNC fue desmantelado en los últimos años<sup>41</sup>. Sin embargo, en la actualidad se están llevando a cabo varias reformas con

<sup>35</sup> ASIES, *op.cit.* (nota 16 *supra*), pág. 63.

<sup>36</sup> A agosto de 2008 se habían presentado 8.183 acusaciones. ASIES, *op. cit.* (nota 16 *supra*), pág. 145.

<sup>37</sup> Ver CAT/C/GTM/CO/4, párr. 11.

<sup>38</sup> A/HRC/4/20/Add.2, párr. 46.

<sup>39</sup> A/HRC/10/31/Add.1, párr. 44.

<sup>40</sup> Hay fiscalías en cada departamento y en los municipios de alta criminalidad.

<sup>41</sup> Reunión con la directora de la PNC, 28 de enero de 2009.

el fin de reinstalar la capacidad de investigación criminal y restaurar la función de la PNC como auxiliar de la justicia. Vale la pena resaltar la labor de depuración que está siendo llevada a cabo por la actual dirección de la Policía, la cual debe ir acompañada de un sistema de carrera policial que incluya entre otros, una política de capacitación profesional, un sistema de evaluación eficiente y de supervisión, un control interno eficaz y un sistema de rendición de cuentas.

### **3. Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala (INACIF)**

71. Es una institución auxiliar de la administración de justicia con autonomía funcional, cuya función es ocuparse de los peritajes técnicos científicos necesarios para la investigación criminal.

72. Aunque se han realizado esfuerzos para fortalecer sus capacidades, como la ampliación de su personal y el desarrollo de protocolos internos, no hay una eficaz coordinación con otras instituciones del sistema de justicia, particularmente con el MP. El INACIF sólo actúa cuando el MP o el OJ lo solicite, lo que muchas veces no ocurre, por lo que se pierde la posibilidad de utilizar medios probatorios científicos.

73. El INACIF enfrenta difíciles condiciones materiales de trabajo, debido a la escasez de recursos financieros, técnicos y humanos. En la actualidad existen 27 sedes, de las cuales sólo dos son plenamente funcionales<sup>42</sup>. Además su estabilidad financiera no está asegurada, por lo cual se considera que debe dársele una asignación adecuada permanente en el presupuesto nacional.

### **4. Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)**

74. El Gobierno de Guatemala y las Naciones Unidas firmaron en 2006 un acuerdo por el que se establecía la CICIG, la cual colabora con el Estado en el desmantelamiento de grupos ilegales y organizaciones de seguridad clandestinas. La CICIG puede ejercer la acción penal y/o disciplinaria ante las autoridades correspondientes contra aquellos servidores públicos que obstaculizan el sistema de justicia y que contribuyen a la impunidad<sup>43</sup>.

75. La CICIG trabaja en conjunto con el MP en determinados casos y ha producido algunos resultados positivos, sin embargo deben continuarse los esfuerzos para ampliar el número de casos en los que participa<sup>44</sup>. Además, en virtud de acuerdos con el MP y el Ministerio de Gobernación, han sido creadas la Fiscalía Especial para la CICIG y la unidad policial PNC-CICIG.

76. El Relator Especial conoció una propuesta según la cual los casos de alto impacto sólo serían conocidos por los tribunales de la capital, de manera que se pueda proteger a los jueces y asegurar que sean independientes. El Relator Especial advierte que estos procedimientos deberán reunir todas las garantías establecidas por el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y que de ninguna manera podrán dar lugar a

<sup>42</sup> Reunión con la directora del INACIF, 28 de enero de 2009.

<sup>43</sup> Al momento de redactarse este informe, el Secretario General de las Naciones Unidas había aprobado la renovación de su mandato hasta 2011, pero faltaba la oficialización de dicha decisión.

<sup>44</sup> La CICIG es querellante adhesivo en dos casos de alto impacto relacionados con narcotráfico y corrupción de miembros de la PNC y está investigando 15 casos individuales de alto impacto. CICIG, "Un año después", septiembre 2008.

la creación de tribunales especiales, como aquellos que han sido creados en muchos países en el marco de la lucha contra el terrorismo o el crimen organizado<sup>45</sup>.

77. Todos los sectores coinciden en apoyar la labor realizada por la CICIG, incluyendo el Gobierno, que manifestó que tiene la voluntad política para apoyarla. Igualmente, durante el EPU se hizo un llamado generalizado de apoyo a sus labores<sup>46</sup>.

## E. Ataques a operadores de justicia

78. Los ataques a los operadores de justicia continúan siendo un motivo de grave preocupación<sup>47</sup>. Durante el año 2008, siete operadores de justicia resultaron asesinados<sup>48</sup>.

79. A pesar de la creación de la Unidad de Delitos contra Operadores de Justicia dentro del MP, no se presentan avances en la investigación y juzgamiento de estos crímenes<sup>49</sup>. Ello se debe entre otros, a la complejidad en el sistema de atribución de competencias dentro del MP. Casos inicialmente asignados a la unidad, después son trasladados a otras fiscalías.

80. En cuanto a los jueces, por ejemplo, algunos de los que tienen protección asignada por el OJ, sólo la tienen durante los horarios de oficina y el personal asignado carece de capacitación, lo que obliga a algunos jueces a pagar su protección de su propio bolsillo. Asimismo, el Relator Especial constató que existe un patrón de amenazas a los jueces que se ocupan de casos en los que están acusados miembros y ex miembros de las Fuerzas Armadas<sup>50</sup>, quienes además no reciben la protección adecuada. Los jueces a cargo de casos de derechos humanos son frecuentemente amenazados y atacados por los medios de comunicación que son en gran medida controlados por poderes paralelos<sup>51</sup>. En otros casos, las amenazas y hostigamientos provienen de miembros corruptos del personal auxiliar del OJ.

81. Tampoco existe un sistema eficiente de protección del personal del MP. Uno de los obstáculos es la desconfianza respecto de la PNC, puesto que son sus oficiales los que están encargados de la protección. Indudablemente las amenazas y ataques contra miembros del MP impactan negativamente las investigaciones criminales, lo que se une a otros factores, por ejemplo, el Relator Especial conoció que el MP negocia testimonios a cambio de protección, la cual además se limita a la duración del proceso penal.

82. De otra parte, los abogados son objeto de hostigamientos, amenazas y ataques por motivos relacionados con su profesión. La mayoría se presentan en casos de alto impacto. Existen varias situaciones en los que se ha atacado a abogados que participan en casos de

<sup>45</sup> El Comité de Derechos Humanos se ha pronunciado en este sentido en múltiples ocasiones, ver CCPR/C/GC/32, párr. 23.

<sup>46</sup> Véase A/HRC/8/38.

<sup>47</sup> E/CN.4/2002/72/Add.2, párrs. 47 a 57.

<sup>48</sup> Datos proporcionados por Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala.

<sup>49</sup> La mayoría de casos son archivados o desestimados. Según cifras oficiales del MP, en el 2007, de 127 denuncias de amenazas contra operadores de justicia, sólo se formularon 5 acusaciones.

<sup>50</sup> Tal es el caso del Juez Eduardo Cojolún, quien además de haber tenido a su cargo el caso del asesinato de Monseñor Gerardi, participa en varios casos de alto impacto. El juez Cojolún ha recibido amenazas a su persona y a su familia y sin embargo, no recibe una protección adecuada por parte del Estado. En una situación similar se encuentra la jueza Yasmin Barrios, quien además tiene medidas cautelares de la CIDH, y el Juez Miguel Gálvez.

<sup>51</sup> A/HRC/10/12/Add.3, párr. 79.

defensa del medio ambiente<sup>52</sup> y abogados defensores de derechos humanos<sup>53</sup>. Los miembros del IDPP también son frecuentemente objeto de amenazas y ataques y frecuentemente son estigmatizados por los medios de comunicación como “defensores de delincuentes”. Ninguna institución asume de manera sistemática la protección de los abogados. Es lamentable que el Colegio de Abogados ni siquiera tenga una lista de los abogados amenazados.

83. El sistema de protección de los operadores de justicia y de los sujetos procesales es ineficiente<sup>54</sup> y está disperso en varias instituciones. El MP protege a sujetos procesales, incluyendo jueces y víctimas; el OJ ha asumido la protección de varios de sus jueces; el Ministerio de Gobernación apoya la ejecución de medidas de protección por el MP y la COPREDEH coordina la protección de personas protegidas por medidas adoptadas en el marco del sistema interamericano. El PDH también tiene algunos programas de asistencia a personas amenazadas, pero no tiene capacidad de protección. La capacidad y acciones de protección no logran cubrir a muchas personas, en su mayoría abogados y familiares de víctimas. Es necesario que el sistema de protección se reestructure totalmente.

## F. Justicia transicional

84. A pesar de algunos avances, como la condena de cinco autores materiales de la masacre de Río Negro y la apertura a juicio en el primer caso de desaparición forzada, persiste la impunidad relacionada con los crímenes cometidos durante el conflicto armado<sup>55</sup>.

85. El MP carece de los recursos necesarios. Además, las investigaciones se han visto obstaculizadas por la negativa de las Fuerzas Armadas de abrir sus archivos, alegando motivos de seguridad nacional. El Relator Especial acoge complacido la noticia de que el Ejército abrirá sus archivos a las investigaciones criminales<sup>56</sup>, pero advierte que ello debe ir acompañado de un proceso serio de depuración. Igualmente, acoge con satisfacción la apertura al público de los archivos recuperados y digitalizados hasta la fecha de la extinta policía nacional, correspondientes a la década de 1975 a 1985.

86. De otra parte, la sentencia de la CC de 2007 que denegó la extradición solicitada por la justicia española de 5 sindicatos acusados de delitos de terrorismo, homicidio y secuestro, durante el conflicto armado; así como la decisión de la Corte de Apelaciones de junio de 2006 en el caso “El Jute”, declarando la aplicabilidad de la Ley de Reconciliación Nacional a conductas, que según las normas nacionales<sup>57</sup> e internacionales no son amnistiables —en especial la desaparición forzada—, por considerarlos conexos con delitos políticos<sup>58</sup>, sentan un precedente muy negativo. El Relator Especial recuerda al Estado que tiene la obligación de investigar, juzgar y castigar a los responsables de las graves

<sup>52</sup> Por ejemplo, el director del centro de acción legal ambiental y social de Guatemala sufrió un atentado del cual resultó gravemente herido.

<sup>53</sup> A/HRC/10/12/Add.3, párr. 24.

<sup>54</sup> A pesar de la adopción de la ley de protección de sujetos procesales y personas vinculadas a la administración de justicia en 1996, la cual no fue aplicada en 10 años y aún hoy adolece de graves falencias.

<sup>55</sup> A/HRC/4/41/Add.1 y CAT/C/GTM/CO/4.

<sup>56</sup> Así lo manifestó el Ministro de Defensa en la reunión con el Relator Especial el 28 de enero de 2009.

<sup>57</sup> La Ley de Reconciliación nacional establece que la extinción de responsabilidad penal no se aplica a los delitos de genocidio, tortura y desaparición forzada.

<sup>58</sup> Decisión que la CSJ mantuvo en su fallo de noviembre de 2008, tras el otorgamiento de un amparo por parte de la CC a favor del sindicato.

violaciones de derechos humanos y que la amnistía no puede ser utilizada como un mecanismo de impunidad<sup>59</sup>.

## **G. Papel del poder legislativo en la lucha contra la impunidad**

### **1. Ley de control de armas y municiones**

87. Existen 1,5 millones de armas ilegales en Guatemala<sup>60</sup>, lo que aunado al altísimo nivel de violencia, hace indispensable que el Congreso adopte una ley que reglamente su porte y uso. Ello incidiría positivamente en las investigaciones criminales, ya que las armas no registradas hacen muy difícil identificar el *corpus delicti*.

88. El Relator Especial tuvo conocimiento que con posterioridad a su visita, se aprobó una Ley de Armas y Municiones (Decreto N.º 15-2009), la cual contiene algunos avances para la limitación de la tenencia y porte de armas de fuego, municiones y accesorios, incluyendo la creación de nuevos tipos penales y el aumento de penas a delitos ya existentes. No obstante, permite que ciertos funcionarios públicos porten armas con su sola identificación personal y puedan adquirir municiones sin limitación alguna. Los funcionarios autorizados incluyen a todos los diputados y ex diputados, así como a todos los jueces y magistrados.

### **2. Reforma a la ley de amparo**

89. El uso abusivo del amparo, instrumento originalmente consagrado como una garantía de protección de los derechos humanos, lo ha convertido en un arma para obstruir y retardar la justicia; sin que los jueces, en tanto que directores del proceso judicial, hayan adoptado las medidas necesarias para evitarlo. Muestra de su fin dilatorio es que ocho de cada diez amparos instaurados en contra de resoluciones judiciales son declarados improcedentes<sup>61</sup>.

90. Así lo demuestran casos paradigmáticos, como el asesinato de Myrna Mack, en el que más de 12 amparos instaurados por la defensa de los acusados paralizaron el proceso por más de tres años<sup>62</sup>. Asimismo, recientemente se presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos el caso de la masacre de Dos Erres, el cual ha estado paralizado debido a la no resolución de más de 30 recursos de amparo pendientes desde 2004.

91. El 5 de marzo de 2009 la CC emitió dictamen conforme a lo dispuesto en la Constitución<sup>63</sup>, acerca de la iniciativa de reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, presentada por la CSJ en el año 2005 al Congreso de la República. De las 10 reformas propuestas, la CC dictaminó favorablemente en cinco artículos y en cuatro artículos desfavorablemente. En el caso de las reformas en las que la CC dictaminó

<sup>59</sup> Múltiples instrumentos y jurisprudencia internacionales así lo confirman. Ver a título de ejemplo: Conjunto de Principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, principio 24; Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, art. 18; CAT/C/GTM/CO/4, párr. 15.

<sup>60</sup> A/HRC/WG.6/2/GTM/2, párr. 21.

<sup>61</sup> CICIG, primer conjunto de reformas propuestas por la CICIG, septiembre de 2008, pág. 9.

<sup>62</sup> Ver la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en este caso, sentencia de 25 de noviembre 2003, Serie C N 101, párrafos 207 a 211.

<sup>63</sup> El artículo 175 establece que las leyes calificadas como constitucionales requieren para su reforma el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la CC.

desfavorablemente<sup>64</sup>, la Corte incluyó sugerencias acerca de la forma más adecuada en que deberían redactarse los contenidos de estas reformas, para que sean acogidas favorablemente.

### 3. Ley reguladora de los estados de excepción

92. Debe reformarse la ley de orden público, ya que data de 1965, se basa en la Constitución anterior y no es compatible con los estándares internacionales en la materia. Por ejemplo, determina que pueden hacerse detenciones sin orden judicial, las cuales pueden ser prolongadas indefinidamente hasta la finalización del estado de excepción, el cual puede renovarse indefinidamente, con la condición de que se emita un nuevo decreto antes de su expiración<sup>65</sup>.

## H. Acceso a la justicia

93. Existen múltiples deficiencias que dificultan el pronto y efectivo acceso a la justicia, situación que se agrava en el caso de los pueblos indígenas y los sectores más pobres de la población. El aumento progresivo de crímenes contra mujeres es preocupante, así como la violencia ejercida contra los niños y adolescentes. En ambos casos la impunidad es una constante<sup>66</sup>.

94. Además, el sistema de justicia aún no está presente en todo el territorio, lo que dificulta el acceso a las personas que habitan en sectores alejados, quienes en general tampoco tienen los medios económicos para desplazarse.

95. En cuanto a los pueblos indígenas, las instituciones de la administración de justicia han establecido en los últimos años diferentes unidades especializadas, las cuales, sin embargo han tenido un impacto limitado, debido a la acción desarticulada, el desconocimiento y la falta de una visión coherente del tema.

96. Una de las dificultades más graves es el tema lingüístico. No existen políticas coherentes de capacitación, contratación y evaluación de intérpretes o funcionarios bilingües dentro de las instituciones del sistema de justicia. Además existen dificultades para encontrar intérpretes para todas las variantes dialectales. Ello tiene consecuencias para los acusados y para las víctimas. Por ejemplo, la garantía de ser informado de los cargos en su contra en un idioma que comprenda<sup>67</sup>, no se respeta.

97. A pesar de la implementación de peritajes culturales en algunos procesos, no se ha logrado que la pertinencia cultural se integre en los procesos judiciales. Ni la defensa, ni el MP, ni los jueces la tienen en cuenta. También, persisten prácticas discriminatorias en la administración de justicia, sin que puedan imponerse las sanciones correspondientes, puesto que la discriminación no constituye una falta disciplinaria.

98. En cuanto al pluralismo jurídico, a pesar de que se han logrado algunos avances<sup>68</sup>, aún se está lejos de dar aplicación a lo establecido por el Convenio N.º169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el artículo 66 de la Constitución, el cual

<sup>64</sup> Artículos 8 (objeto del amparo), 29 (amparo provisional en cualquier estado del procedimiento), 33 (trámite inmediato del amparo) y 35 (primera audiencia a los interesados).

<sup>65</sup> Art. 28.

<sup>66</sup> CAT/C/GTM/CO/4, párrafo 16.

<sup>67</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 14, párr. 3, inc. a

<sup>68</sup> Por ejemplo la sentencia de la CSJ que otorga valor de cosa juzgada a una resolución emanada de una asamblea comunitaria en un caso de robo. CSJ, Expediente 218-2003, 7 de Octubre 2004.

establece que el Estado reconoce, respeta y promueve las tradiciones y costumbres indígenas, dentro de las cuales está el derecho.

99. Con respecto a la condenable práctica de los linchamientos, el Relator Especial observó que no se trata de un comportamiento basado en el derecho indígena, sino que puede estar relacionado con la inacción del Estado en la lucha contra la criminalidad y la falta de acceso a la justicia de las comunidades indígenas. Ello ha sido aprovechado por algunos sectores interesados en difundir la idea que el linchamiento es una tradición indígena, lo cual es inexacto, con el fin de restarle legitimidad.

## I. Debido proceso

100. El Relator Especial encontró que existen varios desafíos para la protección del derecho a un debido proceso. A continuación enumerará los más importantes, sin el ánimo de ser exhaustivo.

101. Respecto a los plazos, pueden transcurrir varios días sin que las personas detenidas sean puestas a disposición del juez, por diversos problemas relacionados con la ubicación de los juzgados competentes para resolver la situación jurídica de las personas sindicadas de la comisión de un delito, los turnos y días hábiles, y los procedimientos para la gestión de despacho<sup>69</sup>. Ello afecta especialmente a sindicatos indígenas.

102. En cuanto a la detención preventiva, es la única medida cautelar aplicable en numerosos casos en razón de la supuesta gravedad de las acusaciones. En una aplicación extensiva de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, niños y niñas frecuentemente son detenidos preventivamente, sin atender la excepcionalidad requerida por los estándares internacionales de derechos humanos. Asimismo, la equiparación de días de privación de libertad con penas pecuniarias tiene como resultado que muchas personas estén detenidas por la comisión de faltas o por su incapacidad económica para pagar las multas.

103. Otro problema es la prolongación de los procesos debido a la posibilidad de interponer recursos ordinarios y de constitucionalidad respecto de cualquier resolución judicial. Esto se agrava con la facultad del tribunal de instancia de mantener la detención preventiva de personas absueltas en primera instancia.

104. Los centros de privación de libertad están fuertemente deteriorados y el hacinamiento impide muchas veces que se puedan separar condenados de sindicados. En ocasiones, ello incluso dificulta el acceso de los abogados de defensa.

## III. Conclusiones y recomendaciones

### A. Conclusiones

**105. Múltiples factores han contribuido al estado actual de la justicia en Guatemala, entre otros, la insuficiencia de recursos, la falta de garantías para la independencia e imparcialidad del poder judicial, la inexistencia de una verdadera carrera judicial e inestabilidad en el cargo, deficiencias en la investigación criminal, falta de acceso a la justicia por varios sectores de la población y deficiente capacitación de los operadores**

---

<sup>69</sup> Los jueces de paz tienen competencias limitadas (art. 44 del Código Procesal Penal).

de justicia. A ello se suma la creciente violencia e inseguridad que se vive en el país y la penetración del crimen organizado en todas las estructuras estatales, lo que conlleva una profunda desconfianza de parte de todos los sectores de la sociedad en el sistema de justicia.

106. Es necesaria la reconducción de la actividad del Estado frente a la justicia, la impunidad y la reparación de las víctimas. Deben adoptarse las medidas necesarias para fortalecer el sistema de justicia, antes de que la situación se convierta en inmanejable y que los grupos paralelos de poder se apoderen de las instituciones. Para ello, el Estado deberá tener la voluntad política para hacer las reformas requeridas y deberá contar con el apoyo de sus ciudadanos y de la comunidad internacional.

## B. Recomendaciones

107. El Relator Especial recomienda firmemente que Guatemala adopte el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y adhiera al conjunto de instrumentos internacionales de derechos humanos pendientes

108. El Relator Especial considera que es necesario establecer una política unificada en materia de justicia<sup>70</sup>. El gran número de iniciativas que actúan de manera fragmentaria, aislada y desarticulada, incide de manera negativa en el desempeño del sistema de justicia en su conjunto. La creación de un ministerio de justicia que tome a su cargo las funciones clásicas de definición de las políticas públicas en materia de justicia, en especial la política criminal y criminológica, constituiría un paso importante en la lucha contra la impunidad. Un ministerio de justicia permitiría además diferenciar las funciones del OJ y del MP de las funciones de orientación de la política criminal y seguridad del Estado, las cuales, por su connotación política, le corresponden al Ejecutivo. El ministerio de justicia también podría asumir tareas que en la actualidad se encuentran dispersas en diferentes instituciones del Estado, lo que merma su efectividad. Tal es el caso de la protección brindada por el Estado a personas que son objeto de ataques, hostigamientos y amenazas, entre otros, operadores de justicia, defensores de derechos humanos, periodistas, testigos, víctimas etc. Asimismo, el ministerio podría asumir el rol de coordinación de las diferentes instancias gubernamentales que desarrollan actividades relacionadas con el sistema de justicia, lo cual permitiría llegar a acuerdos o tomar acciones que sean efectivamente implementadas. Dicho ministerio debería fortalecer los espacios de discusión en los que participen diferentes sectores de la sociedad, tales como organizaciones de la sociedad civil, académicos, etc. Finalmente, dentro del ministerio de justicia debería existir un viceministerio de derechos humanos que tenga la posibilidad de establecer un diálogo directo con todas las instancias del poder público, con el fin de que exista una política unificada en materia de derechos humanos a nivel estatal.

109. En cuanto a la elección y nombramiento de magistrados, con el fin de evitar la politización del proceso de designación e interferencias externas, debería aprobarse una ley que reglamente las comisiones de postulación y a su vez establezca los criterios para escoger a los candidatos, los cuales deben ser objetivos, basados en los méritos, las calidades y la experiencia de los candidatos, de manera que se garantice su

---

<sup>70</sup> Ver E/CN.4/2002/72/Add.2, párrafo 82.

independencia e imparcialidad; tal como ha sido establecido por diferentes órganos de protección de los derechos humanos y estándares internacionales en la materia<sup>71</sup>.

110. Una reforma en el ámbito legislativo podría terminar con la provisionalidad, por ejemplo a través de una reforma de la ley de la carrera judicial en la que se disponga la renovación automática del periodo del juez o magistrado al término de los cinco años, a menos que exista una falta grave debidamente establecida por un proceso disciplinario que respete todas las garantías de un juicio justo. Esta reforma sería el primer paso hacia la introducción progresiva de un régimen de jueces permanentes e inamovibles hasta el momento de su jubilación. El Relator Especial ya se ha pronunciado en este sentido en diversas ocasiones<sup>72</sup>. En lo que concierne los funcionarios auxiliares de la justicia, debería hacerse una reforma a la legislación existente que permita establecer mecanismos que permitan una adecuada selección, evaluación y rendición de cuentas, así como una efectiva aplicación de los mismos.

111. El Relator Especial recomienda que se reforme la Ley del OJ con el fin de armonizarla con las disposiciones de la ley de carrera judicial, así como para limitar las funciones administrativas asignadas a los magistrados.

112. Con el fin de mejorar la administración de la carrera judicial, debería revisarse la actual integración y funcionamiento del Consejo de la Carrera Judicial, así como el periodo de duración de sus integrantes y su proceso de selección, para que tenga más independencia frente a la CSJ. Asimismo, deberían adoptarse medidas para que los miembros de la Junta de Disciplina Judicial tengan una mayor estabilidad en la duración de su mandato y demás medidas que permitan que la Junta esté al abrigo de intervenciones indebidas por parte de la CSJ, así como dar una mayor claridad tanto procedimental como en materia de criterios y principios aplicables, al procedimiento disciplinario.

113. Se recomienda que se fortalezca la carrera fiscal, mediante una reforma a la Ley Orgánica del MP que implemente un régimen disciplinario acorde con el debido proceso, así como un sistema de evaluación de desempeño debidamente reglamentado y orientado por criterios objetivos.

114. Es importante que la PNC establezca una sección o unidad a cargo de la investigación criminal, en calidad de cuerpo técnico de investigación<sup>73</sup>. Esta unidad deberá trabajar de manera articulada con el MP y el INACIF, evitando la duplicidad de funciones<sup>74</sup>. Para ello es necesario que sean definidas claramente las responsabilidades de cada uno, con el fin de poner fin a la confusión de responsabilidades en la ejecución de la investigación criminal, así como el

<sup>71</sup> Ver a título de ejemplo, Estatuto Ibero Americano del juez (art. 11) y A/HRC/11/41, párrafo 30.

<sup>72</sup> Kirguistán (E/CN.4/2006/52/Add.3, párr. 84) y Tajikistán (E/CN.4/2006/52/Add.4, párr. 92).

<sup>73</sup> Actualmente la PNC participa en la investigación criminal como auxiliar, bajo las órdenes del MP, por medio de las unidades que conforman la Subdirección General de Investigación Criminal – División de Investigación Criminal (DINC), Centro de Recopilación, Análisis y Difusión de Información Criminal (CRADIC), División de Protección de la Escena Del Crimen (DIPEC), entre otras.

<sup>74</sup> El Relator fue informado de que existen dos proyectos de ley para crear una policía técnica de investigación criminal. El primer proyecto propone la creación de una policía de investigación criminal adscrita al MP y el segundo, al Ministerio de Gobernación. El Relator considera que en lugar de crear un cuerpo de policía judicial nuevo, sería mejor que se definan y ejecuten las funciones de las tres instituciones ya existentes: MP, PNC e INACIF y que se establezcan políticas de colaboración articulada entre las mismas.

establecimiento de protocolos de procedimiento de colaboración interinstitucional e indicadores de gestión. Ello debe ir acompañado de una adecuada capacitación y de la dotación de los recursos financieros, humanos<sup>75</sup>, técnicos y científicos necesarios para ejercer las funciones asignadas. La comunidad internacional debería prestar su apoyo técnico y financiero.

115. Tanto el Gobierno como la comunidad internacional deben apoyar y fortalecer las reformas que están siendo llevadas a cabo al interior de la PNC, en especial en lo que toca a la depuración de su personal. Dicho apoyo debe traducirse en los recursos económicos, humanos, logísticos y técnicos necesarios. Es muy importante que el proceso de depuración sea llevado a cabo de manera transparente y que la sociedad civil tenga la posibilidad de participar en el mismo; así como que vaya acompañado de programas de capacitación en derechos humanos de todos los oficiales de la PNC.

116. Es necesario fortalecer el INACIF, ya que es una pieza clave en la lucha contra la impunidad. El Relator Especial hace un llamado para que se continúe prestando el apoyo necesario, en materia de recursos económicos, humanos y técnicos, de parte del Gobierno y de la comunidad internacional.

117. La CICIG debe recibir todo el apoyo tanto del Gobierno, como de la comunidad internacional. El Relator Especial hace un llamado para que la extensión del mandato aprobada por el Secretario General de las Naciones Unidas se haga oficial lo más pronto posible, de manera que la CICIG tenga el tiempo de cumplir su tarea y de dejar capacidad instalada en el país.

118. Se debe fortalecer la Unidad de Delitos contra Operadores de Justicia, mediante la capacitación de su personal y el aumento de recursos humanos, técnicos y financieros. El MP deberá definir claramente las competencias de la unidad, de manera que tenga competencia sobre todos los casos de violencia en contra de operadores de justicia.

119. Es necesario consagrar como delito el tráfico de influencias, con el fin de poner fin a los actos de corrupción que se presentan en todo el sistema de justicia, en especial el MP y el OJ.

120. Se recomienda que se hagan las modificaciones necesarias a la nueva ley de armas y municiones (Decreto N.º 15-2009), con el fin de limitar aún más el porte de armas, en particular el de los funcionarios públicos. Las recomendaciones hechas por la CICIG deberán ser tenidas en cuenta para toda modificación a la ley en cuestión.

121. Debería reformarse la Ley de Orden Público, para reglamentar los estados de excepción, conforme a los estándares internacionales en la materia<sup>76</sup>. A este respecto, sería importante considerar una futura reforma constitucional a los artículos 138 y 139, de manera que sus disposiciones sean conformes a las normas internacionales de derechos humanos.

122. Es necesario que se adopte una reforma a la ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucional, que reglamente el uso del amparo con el fin de que éste cumpla con su función original que consiste en la protección de los derechos fundamentales, sin que sea utilizado como un mecanismo de tercera instancia y/o de dilación de los procesos judiciales, incluyendo sanciones para los abogados que

<sup>75</sup> De más de 40.000 efectivos que deberían existir, sólo se cuenta con aproximadamente 19.000. Datos proporcionados por la dirección de la PNC. Ver también A/HRC/4/20/Add.2, párr. 44.

<sup>76</sup> Ver A/HRC/8/4.

incurran en uso abusivo del amparo, siempre y cuando las mismas sean impuestas al término de un procedimiento que cumpla con todas las reglas del derecho a un debido proceso.

123. El Relator Especial retoma la recomendación de la Oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el sentido de que las instituciones del sistema de justicia elaboren de manera conjunta con los pueblos indígenas, una política de acceso a la justicia para los pueblos indígenas, que incorpore elementos geográficos, lingüísticos, y de pertinencia cultural, que a la vez tenga como objetivo una incorporación progresiva del derecho indígena en el sistema jurídico nacional<sup>77</sup>. En este punto, es importante resaltar que dicha incorporación deberá ser compatible con las normas internacionales de protección de los derechos humanos<sup>78</sup>. La integración del derecho indígena es un tema prioritario, ya que éste podría actuar de manera complementaria al sistema de justicia oficial, consolidándose como un mecanismo adicional de lucha contra la impunidad.

124. Se recomienda que se adopten las reformas legislativas necesarias para evitar las violaciones al derecho a ser juzgado en un plazo razonable, así como medidas alternativas a la detención preventiva, las cuales deberán respetar el principio de proporcionalidad y tener como fin la reintegración en la sociedad. Asimismo, se recomienda la urgente adopción de reformas fiscales con destino a superar las limitaciones presupuestarias que adolece el sistema de justicia.

---

<sup>77</sup> A/HRC/10/31/Add.1.

<sup>78</sup> Tal como lo recomendó el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/GTM/CO/11, párr. 14).

## Apéndice

### Misión de seguimiento a Guatemala (8 a 13 de mayo de 2009)

#### Resumen

El Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Leandro Despouy, realizó una visita a Guatemala del 8 al 13 de mayo de 2009 a invitación del Gobierno, en seguimiento a la realizada del 26 al 30 de enero del mismo año. En el informe de su primera visita el Relator Especial constató que el fenómeno generalizado de impunidad en Guatemala requiere de reformas urgentes en el sector justicia y consideró necesario que se reglamente la forma de elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones ya que el sistema actual da lugar a interferencias externas y está altamente politizado, lo que tiene un impacto negativo en la independencia del poder judicial. En su visita de seguimiento, el Relator Especial se entrevistó con distintos actores nacionales, con el fin de impulsar la pronta aprobación y sanción una iniciativa de Ley tendiente a garantizar un proceso de elección basado en principios de transparencia e idoneidad. Afortunadamente, el 21 de mayo de 2009 el Congreso aprobó por amplia mayoría la Ley de Comisiones de Postulación, impulso inicial para el comienzo de un proceso que deberá responder a criterios de transparencia y objetividad, asegurando la participación ciudadana en todas sus fases, mediante una suerte de auditoria social, desde la integración de las Comisiones de Postulación, el funcionamiento, la presentación de candidatos al Congreso y la posterior elección de los magistrados.

#### A. Introducción

1. El Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Señor Leandro Despouy, realizó una visita oficial a Guatemala del 8 al 13 de mayo de 2009, en seguimiento a la realizada del 26 al 30 de enero del mismo año.
2. El Relator Especial agradece al Gobierno de Guatemala por la invitación y la plena colaboración prestada durante su visita. Asimismo, a la Oficina del Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Guatemala y a la oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, por el excelente apoyo prestado en la organización de su visita.
3. Durante su estancia en el país, el Relator Especial se reunió con altos funcionarios de los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Se reunió entre otros con el Presidente de la República, la Presidenta de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), el Fiscal General, el Presidente del Congreso y diversos diputados, el Presidente y magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones, integrantes del Consejo de la Carrera Judicial y de la Junta de Disciplina Judicial, Junta Directiva de la Asociación de Jueces y Magistrados, Rectores de las Universidades y Decanos de las Facultades de Derecho, la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios y la Comisión Nacional para el seguimiento y apoyo al fortalecimiento de la justicia. El Relator Especial también se reunió con el coordinador de la CICIG, numerosas organizaciones de la sociedad civil, incluidas las ONG de derechos humanos. Finalmente, sostuvo reuniones con representantes de las embajadas acreditadas, de las agencias de cooperación internacional y generadores de opinión pública.

## **B. Antecedentes**

4. La visita del Relator Especial a Guatemala se hace con el objeto de hacer seguimiento a sus observaciones y recomendaciones preliminares formuladas a raíz de su visita en el mes de enero, donde constató que el fenómeno generalizado de impunidad en Guatemala requiere de reformas urgentes en el sector justicia. En este sentido, el Relator Especial señaló que la inminente elección de nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones brinda al país una oportunidad única para superar algunos de los graves problemas que presenta la justicia en Guatemala, mediante un procedimiento basado en criterios objetivos fundados en la idoneidad, antecedentes académicos y profesionales, y demás criterios que permitan la elección de jueces independientes, probos y competentes, a través de un proceso transparente y una apropiada participación de la ciudadanía.

5. En el informe de la visita realizada en el mes de enero, al que se anexa el presente informe de seguimiento, el Relator Especial consideró necesario que se reglamente la forma de elección de los magistrados tanto de la Corte Suprema de Justicia como de la Corte de Apelaciones, ya que el sistema actual da lugar a interferencias externas, en especial debido a la politización del proceso, determinada por la participación del Congreso y la falta de reglamentación del funcionamiento de las Comisiones de Postulación. El Relator Especial constató que la elección de los magistrados se basa más en criterios subjetivos y en las inclinaciones políticas de los candidatos, que en sus calidades y méritos.

6. Asimismo, el Relator Especial manifestó que la elección y nombramiento de los magistrados deberá hacerse bajo un procedimiento transparente que garantice su independencia e imparcialidad, basado en criterios objetivos determinados claramente, fundados en la idoneidad, probidad y antecedentes académicos y profesionales de los candidatos. Señaló además que los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura<sup>79</sup>, establecen que todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos.

7. Con el fin de evitar la politización del proceso de elección y nombramiento de magistrados e interferencias externas, el Relator Especial recomendó la aprobación de una ley que reglamente las Comisiones de Postulación y a su vez establezca los criterios para escoger a los candidatos, los cuales deben ser objetivos, basados en los méritos, las calidades y la experiencia de los candidatos, de manera que se garantice su independencia e imparcialidad; tal como ha sido establecido por diferentes órganos de protección de los derechos humanos y estándares internacionales en la materia<sup>80</sup>.

## **C. Proceso de elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones**

### **1. Marco normativo**

8. El procedimiento establecido para la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de los magistrados de la Corte de Apelaciones está regulado en los artículos 215 y 217 de la Constitución Política de la República. Los magistrados son elegidos por el

---

<sup>79</sup> Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

<sup>80</sup> Ver a título de ejemplo, Estatuto Ibero Americano del juez (art. 11) y A/HRC/11/41, párr. 30.

Congreso para un período de cinco años, de una nómina de candidatos<sup>81</sup> propuestos por una Comisión de Postulación integrada por un representante de los Rectores de las universidades del país, que la preside, los Decanos de las Facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada universidad del país, un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y por igual número de representantes electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y tribunales colegiados (cuando se trata de la Comisión que elige a los candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia)<sup>82</sup> o de representantes electos por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (cuando se trata de la Comisión que elige a los candidatos a magistrados de la Corte de Apelaciones)<sup>83</sup>.

9. Los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura establecen que: “Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio”<sup>84</sup>.

10. A su vez, ratificando el principio de transparencia y publicidad, la Ley de la Carrera Judicial, la cual regula las funciones y atribuciones de las Comisiones de Postulación, establece que a fin de garantizar la transparencia del proceso de selección, se realizarán cuantas acciones y diligencias sean necesarias, incluyendo la celebración de entrevistas personales, privadas o públicas. Asimismo establece que la lista de candidatos seleccionados por la comisión de postulación será publicada en el Diario Oficial y en al menos dos de los diarios de mayor circulación<sup>85</sup>.

11. Por otra parte, la Ley de la Carrera Judicial dispone que las Comisiones de Postulación serán convocadas por el Congreso de la República por lo menos con cuatro meses de anticipación a la fecha en que concluya el período de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones (que obligatoriamente debe ser el 13 de octubre de 2009), deberán quedar integradas a más tardar treinta días después de dicha convocatoria<sup>86</sup>. En este sentido, algunos parlamentarios han presentado un proyecto ley para reducir el plazo de Convocatoria de las Comisiones de cuatro a tres meses, lo que podría contribuir a dotar de mayor tiempo al Congreso para aprobar la ley de regulación de actividades de dichas Comisiones.

12. Ante la falta de un marco normativo que desarrolle suficientemente el funcionamiento de las Comisiones de Postulación, así como el proceso de selección de magistrados para la elaboración de la nómina de candidatos que éstas deben proponer al Congreso de la República, organizaciones de la sociedad civil impulsaron una propuesta de Ley en tal sentido. Esta propuesta fue presentada como iniciativa de Ley, con el número de

<sup>81</sup> Veintiséis candidatos en el caso de la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia (Constitución, art. 215), y el doble del número de candidatos a elegir, atendiendo al número de salas creadas, en el caso de los Magistrados de la Corte de Apelaciones (art. 217).

<sup>82</sup> Constitución, art. 215.

<sup>83</sup> Constitución, Artículos 217.

<sup>84</sup> Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Principio 10.

<sup>85</sup> Ley de la Carrera Judicial, art. 10.

<sup>86</sup> *Ibíd.*, art. 9.

registro 3997, por la diputada Nineth Montenegro en el mes de febrero de 2009, la cual recibió dictamen favorable conjunto de las Comisiones Extraordinaria de Reformas al Sector Justicia y de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso, introduciéndole posteriormente enmiendas.

13. Dicha iniciativa de Ley fue discutida por el Pleno del Congreso durante el mes de abril de 2009 en primera y segunda lectura. La aprobación en tercera lectura y redacción final fue postergada, a pesar del consenso que se había generado en sus orígenes por los congresistas acerca de su aprobación y finalmente fue aprobada por amplia mayoría el 21 de mayo de 2009.

14. Desde su llegada el 8 de mayo, el Relator Especial se entrevistó con distintos actores nacionales, con el fin de impulsar la pronta aprobación y sanción de la referida iniciativa de Ley, la cual de manera general, salvo en su artículo 9 relativo al carácter privado de las reuniones y al voto secreto, respondía a los parámetros nacionales e internacionales tendentes a garantizar un proceso de elección basado en principios de transparencia e idoneidad.

15. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia a propuesta del Consejo de la Carrera Judicial, con fundamento en lo dispuesto en la Ley que regula esta carrera<sup>87</sup>, aprobó un reglamento, publicado en el Diario Oficial el 13 de mayo de 2009, con el objeto de regular las actividades que corresponden a las Comisiones de Postulación. El Relator Especial considera que para su adecuación a los parámetros nacionales e internacionales para la elección de magistrados sería necesario modificar los artículos 18 y 22 del mismo, en los aspectos relativos al voto secreto, al principio de “secretividad” en la actuación de los miembros de las Comisiones de Postulación y a la facilitación de espacios para una verdadera y efectiva auditoría social.

16. En la conferencia de prensa celebrada el 13 de mayo como resultado de su visita, el Relator Especial brindó los hechos verificados durante su misión de seguimiento y ante la falta de aprobación de una Ley que desarrolle suficientemente el funcionamiento de las Comisiones de Postulación, así como el proceso de selección de los candidatos que éstas deben proponer al Congreso de la República, el Relator Especial formuló una serie de recomendaciones tendentes a servir de directrices claras y precisas que deberían guiar el proceso de elección, en sus diferentes etapas, a efectos de garantizar que dicho proceso se adecue a los estándares internacionales establecidos en el marco de las Naciones Unidas para la elección de los magistrados y se ponga en vigencia el principio de transparencia, idoneidad y efectiva participación de la sociedad civil en el proceso. Finalmente el 21 de mayo de 2009, inmediatamente después de finalizada la misión del Relator Especial, el Congreso aprobó por amplia mayoría la Ley de Comisiones de Postulación.

17. Por otra parte, durante la visita del Relator Especial al país, se produjo el asesinato del abogado Rodrigo Rosenberg, que tuvo gran repercusión en el país y en el exterior. El Gobierno manifestó al respecto su propósito de llevar a cabo una investigación profunda e imparcial a fin de esclarecer el hecho lo más pronto posible, articulando todos los medios a nivel nacional e internacional. A tal fin, ha solicitado la colaboración del Buró Federal de Investigaciones (FBI) y de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), que actualmente se encuentran realizando intensas investigaciones al respecto.

---

<sup>87</sup> *Ibíd.*, art. 11.

## 2. Etapas del proceso de elección

18. Habiéndose aprobado el marco normativo que regula la elección, el Relator Especial considera necesario recordar que el proceso que se inicia deberá responder a criterios de transparencia y objetividad, asegurando la participación ciudadana en todas sus fases, mediante una suerte de auditoria social, desde la integración de las Comisiones de Postulación, el funcionamiento, la presentación de candidatos al Congreso y la posterior elección de los magistrados. El Relator Especial considera que sólo un proceso que responda a estos criterios podrá satisfacer las exigencias de objetividad y credibilidad en la elección de las máximas instancias jurisdiccionales del país y en todo el sistema de justicia. Al mismo tiempo, un proceso con estas características, ajeno a toda interferencia ilegítima, brindará a los magistrados que resulten electos la autoridad y confianza que requiere el ejercicio de su magisterio.

19. En cuanto a la etapa de elección de los integrantes de las Comisiones de Postulación, el Relator Especial reitera la importancia de que en esta fase también se garanticen los principios de transparencia y objetividad, y hace un llamamiento a todos los actores que habrán de integrar dichas Comisiones a ejercer con responsabilidad su función, asumiendo su participación como una representación institucional y como una función de interés nacional. Ello en el contexto de un diálogo constante y acciones de consulta con los integrantes de las instituciones a las que representan y el resto de la sociedad. Esto asegurará que sus decisiones estén respaldadas en aquéllos que integran las instituciones a las cuales representan.

20. Con respecto al funcionamiento de las Comisiones de Postulación, el Relator Especial recuerda que deberá garantizarse la realización de audiencias públicas así como la publicidad de todos los actos de las Comisiones, asegurando la participación ciudadana. Además, el Relator Especial estima esencial la dotación de los recursos necesarios para asegurar el trabajo que deberán realizar las Comisiones de Postulación en lo concerniente al análisis técnico de candidatos, a la habilitación de un lugar de trabajo donde puedan realizarse las tareas propias de su función y que posibiliten una auténtica participación ciudadana. En este sentido, el Relator hace un llamado a la cooperación internacional para fortalecer y apoyar al Estado en esta tarea.

21. Asimismo, el Relator Especial espera que el Congreso de la República en la fase del proceso también lleve a cabo la elección de los magistrados con transparencia, a través de mecanismos como audiencias públicas u otras modalidades de participación ciudadana, garantizando siempre la elección con base en criterios objetivos de idoneidad y reconocida honorabilidad.

22. El Relator Especial hace igualmente un llamado a todos aquellos profesionales que cumplan con los requisitos de competencia, probidad e idoneidad, a que presenten sus candidaturas para la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones, por cuanto una mayor participación garantiza la excelencia de los magistrados.

## 3. Marco de seguimiento al proceso de elección

23. A lo largo de toda su visita en el país y como resultado de su interlocución con diferentes actores, el Relator Especial recibió expresiones unánimes para acompañar el proceso de elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones. El Relator Especial agradece estas expresiones, reitera su interés en seguir con atención el proceso, solicita a la comunidad internacional que continúe apoyándolo, al Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala y a la oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que continúen prestando la valiosa e importante colaboración que han dado hasta ahora.

24. El Relator Especial se propone hacer un seguimiento de las recomendaciones formuladas en su informe general y, en particular, del proceso de elección de los Altos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones, en cooperación con ambas oficinas de las Naciones Unidas en Guatemala, en forma similar a la que tuvo lugar en Ecuador, en oportunidad de la integración de la Corte Suprema de Justicia de ese país en el año 2005.

#### **D. Conclusiones y recomendaciones**

25. El Relator Especial señala que la inminente elección de nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones brinda al país una oportunidad única para superar algunos de los graves problemas que presenta la justicia en Guatemala. Para ello, deberá existir un procedimiento basado en criterios objetivos y transparentes fundados en la idoneidad, antecedentes académicos y profesionales, y demás criterios que permitan la elección de magistrados independientes, probos y competentes, y asegurando una apropiada participación de la ciudadanía.

26. Con el fin de impulsar la pronta aprobación y sanción de la iniciativa de Ley que busca regular el funcionamiento de las Comisiones de Postulación, la cual de manera general, salvo en su artículo 9 relativo al carácter privado de las reuniones y al voto secreto, responde a los parámetros nacionales e internacionales tendentes a garantizar un proceso de elección basado en principios de transparencia e idoneidad, el Relator Especial se entrevistó con distintos actores nacionales. Felizmente la Ley fue aprobada por el Congreso inmediatamente después de culminada la visita del Relator Especial.

27. En cuanto al reglamento aprobado por la Corte Suprema de Justicia que regula las actividades que corresponden a las Comisiones de Postulación, el Relator Especial considera que para su adecuación a los parámetros nacionales e internacionales para la elección de magistrados sería necesario modificar los artículos 18 y 22 del mismo, en los aspectos relativos al voto secreto, al principio de “secretividad”, en relación a la actuación de los miembros de las Comisiones de Postulación y a la facilitación de espacios para una verdadera y efectiva auditoría social.

28. Con respecto al proceso que se inició con la aprobación de la Ley de Comisiones de Postulación el Relator Especial señala que deberá responder a criterios de transparencia y objetividad, asegurando la participación ciudadana en todas sus fases, mediante un mecanismo efectivo de auditoría social, desde la integración de las Comisiones de Postulación, el funcionamiento, la presentación de candidatos al Congreso y la posterior elección de los magistrados. El Relator Especial considera que sólo un proceso que responda a estos criterios podrá satisfacer las exigencias de objetividad y credibilidad en la elección de las máximas instancias jurisdiccionales del país y en todo el sistema de justicia.

29. En cuanto a la etapa de elección de los integrantes de las Comisiones de Postulación, el Relator Especial hace un llamamiento a todos los actores que habrán de integrar dichas Comisiones a ejercer con responsabilidad su función, asumiendo su participación como una representación institucional y como una función de interés nacional. Esto asegurará que sus decisiones estén respaldadas en aquéllos que integran las instituciones a las cuales representan.

30. Con respecto al funcionamiento de las Comisiones de Postulación, el Relator Especial señala que deberá garantizarse la realización de audiencias públicas así como la publicidad de todos los actos de las Comisiones, asegurando la participación ciudadana.

31. Adicionalmente, el Relator Especial recomienda que se dote a las Comisiones de Postulación de los recursos necesarios para realizar el análisis técnico de candidatos, así como la facilitación de un lugar de trabajo donde puedan realizarse las tareas propias de su

función. En este sentido, el Relator Especial hace un llamado a la cooperación internacional para fortalecer y apoyar al Estado en esta tarea.

32. El Relator Especial hace un llamado a todos aquellos profesionales que cumplan con los requisitos de competencia, probidad e idoneidad, a que presenten sus candidaturas para la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones, por cuanto una mayor participación garantiza la excelencia de los magistrados.

33. El Relator Especial reitera su profunda preocupación por los hostigamientos, amenazas y asesinatos a los profesionales del derecho por motivos relacionados con su profesión, y hace un llamamiento al Estado para que garantice la independencia y la seguridad de la actividad de los operadores de justicia a fin de evitar que sean víctimas de cualquier tipo de represalias por el desempeño de sus funciones.

34. Por último, el Relator Especial, ante las unánimes expresiones recibidas para acompañar el proceso de elección de magistrados, reitera su interés en seguir con atención el proceso, en forma similar al que se llevó a cabo en Ecuador<sup>88</sup>, y solicita a la comunidad internacional que continúe apoyándolo y al Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala así como a la oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que sigan prestando la valiosa e importante colaboración que han brindado hasta ahora.

---

<sup>88</sup> El seguimiento realizado por el Relator Especial en Ecuador para el proceso de integración de la Corte Suprema de Justicia en el año 2005, ha sido considerado por las Naciones Unidas como un ejemplo de buenas prácticas.