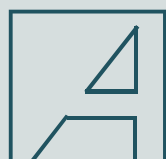


# Proceso de Modernización y Fortalecimiento del Sistema de Justicia: avances y dificultades

---

enero 2002 - junio 2003



Konrad  
-Adenauer-  
Stiftung

Asociación de Investigación y  
Estudios Sociales





## Índice

Introducción	5
Temas transversales que influyen en el proceso de modernización y fortalecimiento del Sistema de justicia	7
Organismo Judicial	17
Ministerio Público	37
Instituto de la Defensa Pública Penal	53
Ministerio de Gobernación	65
Sistema Penitenciario	
Policía Nacional Civil	
Corte de Constitucionalidad	89
Conclusiones	99
Recomendaciones	109
Relación de entrevistados	121
Siglas	125
Referencias bibliográficas	129
Anexo	
Recomendaciones finales de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional	135



## INTRODUCCIÓN

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) con el patrocinio de la Fundación Konrad Adenauer, contempla en su plan de trabajo anual, dar a conocer los avances y dificultades en el proceso de modernización y fortalecimiento del Sistema de justicia en Guatemala.

Para cumplir con ese cometido, se realizó el presente tercer estudio que contiene los principales avances y dificultades en el referido proceso en cada una de las instituciones que conforman el Sistema de justicia, durante el período comprendido de enero de 2002 a junio de 2003. El Sistema, en un sentido amplio, y para efectos de este estudio, lo integran el Organismo Judicial; el Ministerio Público; el Instituto de la Defensa Pública Penal; el Ministerio de Gobernación, que incluye el Sistema Penitenciario y la Policía Nacional Civil; y en reconocimiento a la primacía constitucional, la Corte de Constitucionalidad.

La investigación se basó en el análisis de la información documental generada por las propias instituciones, así como por organizaciones nacionales e internacionales; y se complementó con un conjunto de entrevistas a representantes de cada una de las instituciones del Sistema de justicia, de la cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil.

Los compromisos de los Acuerdos de paz constituyeron el marco de referencia, en consideración a que dieron un impulso fundamental y establecen la orientación y los contenidos básicos al proceso de reforma y fortalecimiento de la justicia en Guatemala, en particular el Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática:

*“La reforma y la modernización de la administración de justicia deben dirigirse a impedir que ésta genere y encubra un sistema de impunidad y corrupción. El proceso judicial no es un simple procedimiento regulado por códigos y leyes ordinarias, sino el instrumento para realizar el derecho esencial de las personas a la justicia, el cual se concreta mediante la garantía de imparcialidad, objetividad, generalidad e igualdad ante la ley.*

*Una prioridad a este respecto es la reforma de la administración de justicia, de manera que se revierta la ineficacia, se erradique la corrupción, se garantice el libre acceso a la justicia, la imparcialidad en su aplicación, la independencia judicial, la autoridad ética, la probidad del sistema en su conjunto y su modernización.”* (compromiso III, párrafos 9 y 10)

Asimismo, el marco de referencia del estudio, se complementó con las recomendaciones presentadas por el Relator Especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados, señor Param Coomaraswamy, luego de sus visitas a Guatemala; la primera realizada en agosto de 1999 y la segunda, calificada como “de seguimiento” a su primera misión en el país, en mayo de 2001.

El estudio revela que en el período analizado, los avances que se registran en el Sistema de justicia, al igual que en el año 2001, se orientaron principalmente a la ampliación de la cobertura del servicio; al fortalecimiento de la infraestructura física y de la informática para optimizar la labor de los respectivos operadores; así como a la organización y modernización de sus instituciones.

A pesar de lo anterior, los progresos logrados fueron desiguales en las instituciones analizadas, en la mayoría de ellas se observaron estancamientos en el ámbito de la excelencia profesional de sus respectivos operadores, en perjuicio de la calidad y eficiencia en la aplicación de la justicia. Tales resultados, como consecuencia de la falta de políticas institucionales sostenidas que garanticen procesos transparentes y objetivos de selección y ascensos basados en los méritos, capacidad y probidad de los funcionarios, así como en el fortalecimiento de sus respectivas unidades de capacitación.

Paralelamente, aún son limitados los avances en el fortalecimiento y consolidación de las diversas medidas para mejorar sustancialmente el acceso a la justicia por parte de los pueblos indígenas; aún se requiere avanzar en la adopción de políticas de contratación de personal bilingüe y de intérpretes, así como en la creación de procedimientos de coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal.

Persistió la falta de coordinación práctica y eficiente entre las propias instituciones del Sistema de justicia, ya señalada en los informes anteriores. También se puso de manifiesto la carencia de una política coherente por parte del Organismo Ejecutivo y Legislativo, de continuidad en el incremento del gasto público para las instituciones del Sistema, inclusive falta de previsión para asegurar la sostenibilidad de los programas que dependen del apoyo financiero de la cooperación internacional, y que provocó retrocesos en el acceso a la justicia de personas de escasos recursos económicos.

Por otra parte, la impunidad continuó siendo un grave fenómeno sistemático, así como las amenazas, intimidaciones y atentados en contra de operadores de justicia, testigos y sujetos procesales, sin que se manifestaran acciones eficaces para sancionar a los responsables de estos hechos, lo que constituye un debilitamiento al Estado de derecho.

ASIES reitera que los logros registrados en el proceso conjunto de reformas y fortalecimiento del Sistema de justicia todavía son parciales, requieren consolidarse y siguen constituyendo un desafío para cada una de las instituciones, con el apoyo de la sociedad civil y de la cooperación internacional, para avanzar hacia un proceso de carácter integral de transformación progresiva, orientada a cumplir un servicio eficiente y eficaz de resolución de los conflictos, tanto en el ámbito penal como en los ámbitos civil, familiar, laboral, juvenil, agrario, entre otros, así como de protección de los derechos de todas las personas y de grupos específicos de personas (mujeres, niñez e indígenas). En definitiva un proceso que genere la confianza de la población en el Sistema de justicia.

En tal sentido, es fundamental que se retomen los compromisos de los Acuerdos de paz que identifican los aspectos clave para avanzar en dicho proceso integral: excelencia profesional de los operadores de justicia, coordinación interinstitucional, independencia judicial, acceso y agilización de la justicia, combate al fenómeno de la impunidad y de la corrupción.

Temas transversales que influyen  
en el proceso de modernización y  
fortalecimiento del Sistema de justicia





## Temas transversales que influyen en el proceso de modernización y fortalecimiento del Sistema de justicia

### ◆ Coordinación interinstitucional

a) **Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (CNSAFJ).**<sup>1</sup> En el período de estudio continuó realizando acciones orientadas al fortalecimiento y mejoramiento integral del Sistema de justicia, mediante la elaboración de propuestas, recomendaciones y asesoría en temas vinculados a: acceso a la justicia de las pueblos indígenas y coordinación del funcionamiento del derecho estatal con el derecho indígena; independencia judicial; excelencia profesional; agilización y transparencia de la justicia; investigación criminal, linchamientos, entre otros temas. Asimismo, trabajó en el análisis e impulso de importantes iniciativas de ley: reformas al Código Penal; creación del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala; Ley del Régimen del Sistema Penitenciario; y fomentó la ratificación por parte del Estado de Guatemala del Estatuto de Roma –Corte Penal Internacional-.<sup>2</sup>

La CNSAFJ siguió funcionando mediante su organización en 8 subcomisiones, de las cuales dos son operativas y seis de temas sustantivos. Cabe destacar que, como un avance en el trabajo sustantivo que realiza la Comisión en el ámbito de la justicia no penal, a partir de enero de 2003 se integró la Subcomisión de Justicia Laboral, con representantes del sector patronal, laboral, académico y de organizaciones de la sociedad civil.

La CNSAFJ forma parte de la institucionalidad del proceso de paz, y como fue señalado por ASIES en el informe sobre el Sistema de justicia correspondiente al año 2001,<sup>3</sup> se ha constituido en una de las instituciones fundamentales para impulsar el proceso de reforma y fortalecimiento del Sistema de justicia, en donde confluyen representantes de las instituciones del Sistema, del sector académico, de la sociedad civil, así como de organismos internacionales que la apoyan técnicamente.<sup>4</sup> La Comisión ha generado espacios de diálogo, debate, consensos y coordinación de acciones.

Dada la legitimidad con que cuenta la Comisión, así como de su integración plural, es conveniente que se sigan fortaleciendo sus mecanismos operativos y que se considere una mayor incidencia en ámbitos departamentales o regionales del país con miras a la realización de acciones coordinadas e integrales a nivel

---

<sup>1</sup> Derivada del proceso de paz, creada por medio del Acuerdo Gubernativo número 953-99 de 30 de diciembre de 1999, el cual fue reformado por el Acuerdo Gubernativo 310-2000, de 6 de julio de 2000. Tiene como mandato dar seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Fortalecimiento de Justicia, que funcionó en cumplimiento de un compromiso específico del AFPC (compromiso III, párrafo 15), así como a las recomendaciones del Relator Especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados.

<sup>2</sup> Fuente: Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Informe resumido de labores del año 2002*, mimeo, s/f.

<sup>3</sup> ASIES. *Proceso de modernización y fortalecimiento del sistema de justicia: avances y dificultades. Año 2001*. Op. cit., pág. 60.

<sup>4</sup> Particularmente MINUGUA, PNUD y el Programa de Justicia de USAID.

nacional. En ese sentido, ASIES reitera la importancia de que la cooperación internacional continúe brindando apoyo técnico y financiero a la CNSAFJ, para el cumplimiento de sus importantes fines.

**b) Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ).**<sup>5</sup> En el período que se analiza, esta Instancia mediante su Secretaría Ejecutiva, continuó impulsando y ejecutando los planes y proyectos sectoriales financiados con los fondos del contrato de préstamo del BID:<sup>6</sup> 1) Política Democrática del Estado de Guatemala contra el Crimen; 2) sistema informático de apoyo al sector justicia (SIASEJU); 3) capacitación conjunta, continua y permanente a operadores de justicia; y 4) creación, seguimiento y fortalecimiento de los Centros de Administración de Justicia (CAJ).

No obstante, aún se requiere la efectiva implementación y consolidación de los fines propuestos para cada uno de los proyectos antes mencionados, la evaluación de su impacto en cuanto a los logros alcanzados. Por ejemplo, la “Política Democrática del Estado de Guatemala contra el Crimen”, aprobada por la ICMSJ a fines de 2002, requiere que sea ampliamente concertada y enriquecida con los aportes de la sociedad civil que participa en el proceso de reforma y fortalecimiento del Sistema de justicia.

Se constató que hasta ahora el espacio de coordinación entre las instituciones que conforman el Sistema de justicia (OJ, MP, IDPP y Ministerio de Gobernación –Sistema Penitenciario y PNC-) mediante la ICMSJ, se limita a la discusión y concertación de los programas y proyectos que ejecuta por medio de su Secretaría Ejecutiva con el apoyo financiero del préstamo BID, faltándole ampliarse a otros ámbitos de la justicia que requieren de necesarias medidas de coordinación. En tal sentido, se propone que realice un proceso de reflexión y revisión de sus fines y fundamento legal, a fin de alcanzar una eficiente y necesaria coordinación entre las instituciones del Sistema de justicia, sin afectar o limitar la autonomía e independencia de cada una de las Instituciones y sus respectivos ámbitos de competencia; pero requiriendo la voluntad política y participación de éstas.

Sobre este tema la CNSAFJ en el informe que presentó para la reunión del Grupo Consultivo de mayo de 2003, manifestó:

*“(...) es necesario revisar y adecuar sus objetivos y fines [de la ICMSJ] y que para su operación se establezcan parámetros realistas que, con respecto de las respectivas esferas institucionales de competencia, aseguren su funcionamiento efectivo y eficaz así como su sostenibilidad. Los convenios no son suficientes ni adecuados para esta finalidad por lo que se requiere algún género de disposición legislativa.”<sup>7</sup>*

---

<sup>5</sup>Es una entidad estatal nacida también dentro del marco de los Acuerdos de paz, está conformada por el Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia; el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público; el Director del Instituto de la Defensa Pública Penal; y el Ministro de Gobernación. El Decreto 89-98 del Congreso de la República, vigente desde el 23 de diciembre de 1998, reconoció a la ICMSJ como el órgano colegiado que tiene como función coordinar la política, planes, programas y proyectos conjuntos del sector justicia de una manera integral. Cuenta con una Secretaría Ejecutiva que es el órgano ejecutor de los planes, programas y proyectos sectoriales.

<sup>6</sup> Número 1120/OC-GU, Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, por un monto de US\$25,000,000.00. Decreto Número 89-98 del Congreso de la República.

## ◆ Gasto público en el Sistema de justicia

El seguimiento y consolidación del proceso integral de modernización y fortalecimiento del Sistema de justicia, además de la voluntad política de las autoridades, requiere que todas las instituciones del Sistema estén dotadas de adecuadas asignaciones presupuestarias; correspondiendo a cada una de ellas velar por la optimización, transparencia y buena ejecución presupuestaria de sus recursos financieros.

La continuidad y sostenibilidad en el incremento al gasto público para el Sistema de justicia es uno de los compromisos de los Acuerdos de paz recalendarizados por la Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en el cronograma 2000-2004, y debe considerarse más bien como una inversión pública que contribuya a la realización de los valores justicia y verdad en la pedagogía de la paz social.

Empero, se evidenciaron retrocesos en el cumplimiento de este compromiso, debido a que el presupuesto nacional de gastos asignado a las instituciones del Sistema de justicia continuó siendo insuficiente para desarrollar los respectivos programas de reforma y fortalecimiento. En el período de estudio, se puso de manifiesto la falta de una política coherente, por parte de los organismos e instituciones del Estado, que priorice la asignación presupuestaria a las instituciones del Sistema, a fin de garantizar la sostenibilidad y seguimiento de la modernización y fortalecimiento institucional, incluyendo las partidas presupuestales necesarias que requerirán en su momento aquellos programas que por ahora dependen del apoyo financiero de la cooperación internacional.

En tal sentido, es fundamental que las autoridades de Gobierno y del Congreso de la República que serán electas para el período 2004-2008 den prioridad al gasto público para el Sistema de justicia y retomen los compromisos de los Acuerdos de paz, sobre este tema.

## ◆ Excelencia profesional

La calidad y eficiencia profesional y la ética del recurso humano es uno de los aspectos centrales en el proceso de reforma y fortalecimiento de la justicia. Las Facultades de Derecho de todo el país,<sup>8</sup> constituyen los lugares de formación de los futuros operadores de justicia –abogados, jueces, fiscales y personal auxiliar-, y cuyo desempeño es fundamental en el servicio de justicia que recibe la sociedad guatemalteca.

ASIES reitera la conveniencia de dar seguimiento a una de las recomendaciones expuestas por la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, en su informe final “Una nueva justicia para la paz”,<sup>9</sup> presentado en abril de

---

<sup>7</sup> Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Acuerdos de Paz y Justicia en Guatemala: Un balance en el marco de la reunión del Grupo Consultivo de mayo 2003*, pág. 5.

<sup>8</sup> Actualmente funcionan siete Facultades de Derecho en el país, en las Universidades: San Carlos de Guatemala, Rafael Landívar, Francisco Marroquín, Mariano Gálvez, Rural, del Itzmo y Panamericana.

<sup>9</sup> Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. *Informe final: Una nueva justicia para la paz*, Guatemala, abril de 1998, pág. 101.

1998. Este señaló la necesidad de realizar un diagnóstico acerca de la enseñanza del derecho en Guatemala, que analice en profundidad la realidad existente y sus carencias, que incentive el diseño de un ambicioso plan de transformación integral de las Facultades de Derecho, para que los profesionales que llegan a servir en el Sistema de justicia cuenten con la calidad indispensable.<sup>10</sup> La Subcomisión de Excelencia Profesional de la CNSAFJ constituye un espacio importante para impulsar esta iniciativa cuanto antes.

Por otra parte, las autoridades de las instituciones del Sistema de justicia deben preocuparse por garantizar la calidad profesional de su personal, mediante procesos de selección abiertos y públicos, teniendo como base los méritos de los candidatos, determinados de manera objetiva y transparente, y de evaluaciones del desempeño basadas en factores objetivos, de capacidad, probidad y experiencia en el caso del personal en servicio. Debe considerarse, que la modernización de la infraestructura física y de la informática, para optimizar y mejorar el servicio de los operadores de justicia, no es suficiente si no se cuenta con el personal que posea las mejores calidades profesionales y actitudes para el desempeño de la función.

#### ◆ Acceso a la justicia

A pesar de los diversos esfuerzos institucionales por materializar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas, aún se requiere realizar importantes acciones tendentes a su mejoramiento y consolidación.

Precisamente, el acceso a la justicia de los pueblos indígenas es uno de los temas principales que se refleja en los compromisos pendientes de cumplimiento de los Acuerdos de paz. En tal sentido, es conveniente prestar particular atención a los siguientes aspectos:

**a)** Falta avanzar en el conocimiento y respeto de la cultura y del derecho indígena, tal y como lo dispone la Constitución Política de la República,<sup>11</sup> el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (AIDPI), así como en la aplicación de los compromisos internacionales adquiridos por Guatemala al haber aprobado y ratificado el Convenio No. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Persiste la resistencia y en otros casos la falta de sensibilidad de un número importante de operadores de justicia a no reconocer las decisiones adoptadas por las autoridades indígenas en relación al derecho indígena; a no aplicar procedimientos y fórmulas del derecho indígena previstas en el Convenio No. 169 de la OIT, así como al empleo del peritaje cultural. Sobre este tema el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, sobre su misión a Guatemala en septiembre de 2002, manifestó:

---

<sup>10</sup> Las Facultades de Derecho de la Universidad de San Carlos de Guatemala y de la Universidad Rafael Landívar, han iniciado procesos de reforma curricular, que incluye la temática de los derechos humanos como eje transversal, así como maestrías en derechos humanos, derecho mercantil, derecho indígena y derecho penal.

<sup>11</sup> Ver artículo 66 de la Constitución.

*“Los operadores de justicia –denominación que incluye jueces, auxiliares, fiscales, miembros del Ministerio Público y de la Policía Nacional Civil- no han modificado sus criterios y comportamientos, que en general son percibidos y señalados como contrarios a los intereses de los indígenas, cargados de prejuicios, frecuentemente autoritarios (...).*

*Aunque el derecho consuetudinario es mencionado en la Constitución, el Convenio 169 de la OIT y el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (...), no es claramente reconocido ni respaldado en la legislación y en la institucionalidad; los jueces y magistrados no lo conocen ni lo aplican y el ejercicio de esta función jurisdiccional por parte de las autoridades tradicionales indígenas es frecuentemente penalizado como suplantación de autoridad o desacato.”<sup>12</sup>*

Es conveniente que se continúen desarrollando programas de sensibilización y capacitación para operadores de justicia, sobre la cultura e identidad de los pueblos indígenas, en especial en el conocimiento de normas y mecanismos que regulan su vida comunitaria, por medio de las unidades de capacitación de las instituciones del Sistema de justicia, del programa de “capacitación conjunta, continua y permanente a operadores de justicia” ejecutado por la Secretaría Ejecutiva de la ICMSJ y de las Facultades de Derecho. Es necesario que se considere evaluar periódicamente el impacto de dichos programas.

**b)** En el marco de los compromisos de los Acuerdos de paz,<sup>13</sup> el Gobierno tiene el deber de promover el establecimiento de servicios de defensoría y asesoría jurídica gratuita para personas de bajos recursos económicos, especialmente en lugares donde predominan las comunidades indígenas. Estos servicios deben, comprender el auxilio y la orientación en asuntos de carácter civil, familiar, laboral y agrario, entre otros, y no sólo concentrarse en asuntos de índole penal, ya que la necesidad de asistencia legal no se restringe a este ámbito.

En este tema, la instalación de bufetes populares en cada uno de los CAJ, constituyó un importante avance. Estos bufetes están integrados por estudiantes del último año de la carrera de Derecho de las Universidad de San Carlos de Guatemala y de la Universidad Rafael Landívar y por coordinadores que tienen el título de abogado, y prestan asesoría especialmente en asuntos de índole no penal. Funcionan hasta ahora con el apoyo financiero del préstamo BID,<sup>14</sup> ejecutado por la Secretaría Ejecutiva de la ICMSJ dentro del programa de los CAJ; lo cual implica que el Estado prevea su sostenibilidad previamente a concluir este apoyo.

---

<sup>12</sup> Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Documento ONU: E/CN.4/2003/90/Add.2, 8 de enero de 2003, párrafos 32 y 35.

<sup>13</sup> Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, compromiso II. A 2 d). El cumplimiento de este compromiso fue recalendario para el año 2002 en el “Cronograma de Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz 2000-2004, Comisión de Acompañamientos del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

<sup>14</sup> 112/OC-GU. Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, Decreto Número 89-98 del Congreso de la República.

c) En general, aún es limitado el número de operadores de justicia bilingües –jueces, fiscales, defensores, policías, personal auxiliar- que ocupan plazas en lugares de mayor población indígena y el número y la diversidad lingüística de los intérpretes también es reducido. Como consecuencia de lo anterior, la barrera lingüística sigue constituyendo uno de los obstáculos que dificultan o impiden a los pueblos indígenas el acceso a la justicia estatal. Al respecto señaló el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen, en el informe de su misión en Guatemala de septiembre de 2002:

*“Una limitación reiteradamente señalada durante la visita del Relator, se refiere al uso de las lenguas indígenas en procesos judiciales y otros procedimientos colaterales. No es permitido litigar en la lengua indígena, aún cuando las partes sean hablantes de la misma. No se da cumplimiento a las disposiciones que mandan contar con un intérprete debidamente calificado y en la práctica no se capacitan ni contratan suficientes intérpretes.”<sup>15</sup>*

Las instituciones del Sistema de justicia deben avanzar hacia la ejecución de una política coherente y sostenida de contratación de personal bilingüe e intérpretes a fin de garantizar a la población indígena el derecho de acceder a la justicia en su propio idioma. Asimismo, es imperativo que se dé estricto cumplimiento a la recién aprobada Ley de Idiomas Nacionales, Decreto 19-2003 del Congreso de la República, particularmente a lo dispuesto en el artículo 15:

*“De los servicios públicos. Facilitar el acceso a los servicios de (...), justicia, como sectores prioritarios, para los cuales la población deberá ser informada y atendida en el idioma propio de cada comunidad lingüística (...).”*

d) La creación de tres nuevos CAJ durante el año 2002,<sup>16</sup> por la ICMSJ constituyó un importante avance que beneficia el acceso a la justicia en lugares de población mayoritariamente indígena. Sin embargo, se registraron algunas dificultades relacionadas con la selección del personal, que no siempre garantiza el reclutamiento de funcionarios que se identifiquen o tengan sensibilidad por la cultura indígena, o bien que hablen el idioma del lugar. De no procederse a tal selección se pone en riesgo el eficaz cumplimiento de sus objetivos; así lo señaló MINUGUA en el informe que presentó ante el Grupo Consultivo, que se reunió en mayo de 2003:

*“(...) su eficacia [CAJ] se vio debilitada por las deficiencias en la coordinación interinstitucional y las debilidades de las políticas sectoriales para contratación de personal bilingüe (...).”<sup>17</sup>*

---

<sup>15</sup> Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Op. cit., párrafo 34.

<sup>16</sup> Ubicados en: Ixchiquán en el departamento de San Marcos; Santiago Atitlán en el departamento de Sololá; e Ixcán en el departamento de Quiché. Continuaron funcionando los CAJ establecidos en periodos anteriores ubicados en: Nebaj en el departamento de Quiché y Santa Eulalia en el departamento de Huehuetenango.

<sup>17</sup> MINUGUA. Informe ante la reunión del Grupo Consultivo para Guatemala, Guatemala, 7 de mayo de 2003, párrafo 27.

ASIES reitera la conveniencia de evaluar periódicamente los logros alcanzados y el impacto en el marco de los objetivos centrales que inspiraron la creación de dichos centros: suministrar a la población servicios de justicia en forma coordinada –OJ, MP, IDPP, PNC, centro de mediación y bufete popular- y accesible en términos de idioma, cultura y de una práctica no discriminatoria.

## ◆ Impunidad

La impunidad en Guatemala es un fenómeno que ha persistido de manera sistemática, debido a la debilidad del Estado de prevenir e investigar los delitos y sancionar a los responsables, en particular en los casos de graves violaciones a los derechos humanos.

Asimismo, las amenazas, intimidaciones y atentados contra operadores de justicia, testigos y sujetos procesales, se ha convertido en sistemática; sin que el Estado ejecute un plan integral de acciones concretas y eficaces para investigar y desarticular a los grupos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad.

En este contexto, es imprescindible trabajar en el establecimiento de una política coordinada y sostenida entre las instituciones del Sistema de justicia, que combata la impunidad, y que garantice efectivamente la prevención, la investigación y la sanción de los delitos. En tal sentido, la puesta en marcha de la Comisión para la Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS),<sup>18</sup> constituirá un apoyo fundamental para el combate a la impunidad.

ASIES reitera la importancia de que las instituciones del Sistema de justicia consideren las recomendaciones que el Relator Especial de la ONU, señor Param Coomaraswamy, expuso en el informe sobre la misión de seguimiento cumplida en Guatemala, en mayo de 2001, acerca del tema de la impunidad:

*“i) Debería excluirse de los cargos públicos y de las fuerzas armadas a todas las personas de quienes se sepa han cometido violaciones de los derechos humanos durante el conflicto armado. No debería elegirse, nombrarse o designarse para ningún cargo público a las personas que tengan estos antecedentes.*

*ii) Han de investigarse todos los casos pendientes de violaciones de derechos humanos y procesarse a todos los autores de esas violaciones. (...) iv) Los tribunales no deberían tomar a la ligera, sin más indagaciones, la negativa del ejército a cooperar en la presentación de registros por razones de seguridad nacional. Deben investigarse todas las negativas a fin de determinar si están motivadas por un auténtico interés por la seguridad del Estado.*

*v) Las fuerzas armadas no deberían intervenir en la lucha contra la delincuencia en la sociedad. (...).<sup>19</sup>*

---

<sup>18</sup> A iniciativa de la sociedad civil y del PDH, el 13 de marzo de 2003 el PDH y el Ministro de Relaciones Exteriores firmaron el Acuerdo para su creación. Conforme al Convenio suscrito, la CICIACS estará integrada por tres comisionados: un representante del Secretario General de la ONU, quien ejercerá el cargo de coordinador; un representante del Secretario General de la OEA; y un representante del Estado, designado por el Presidente de la República sobre la base de una terna propuesta por el PDH y los otros comisionados.

Tiene entre otras funciones: investigar a los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad que operan en Guatemala, con especial atención en aquellos que sean responsables por los ataques y amenazas sufridos por defensores de los derechos humanos, operadores de justicia, testigos, periodistas, sindicalistas y otros sectores sociales.

<sup>19</sup> Consejo Económico y Social de la ONU, Op.cit., pág. 26.

Por otra parte, ASIES insiste en la conveniencia de llamar la atención respecto a que el combate al grave fenómeno de la impunidad, no sólo debe limitarse al ámbito penal, también debe extenderse a las áreas no penales (civil, familiar, laboral, tributario, agraria, y otras). En tal sentido, son fundamentales el estudio y reflexión acerca de la respuesta dada a las controversias que se presentan en estas áreas de la justicia, por parte de las instituciones que intervienen y tienen competencia para resolverlas.

Al respecto se pronunció la CNSAFJ, en el documento que presentó para la reunión del Grupo Consultivo en febrero de 2002:

*"(...) las necesidades de justicia no se reducen al área penal (...) las otras áreas (civil, mercantil, tributaria, laboral, agraria, de familia, etc.) también son fuente de conflictividad, por lo que su correcta atención contribuye a la paz social, que la impunidad en estas áreas representa también una amenaza tan importante como la impunidad por hechos penalmente sancionables."<sup>20</sup>*

## ◆ **Transparencia**

Tal y como lo señaló la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, en su informe final "Una nueva justicia para la paz", el fenómeno de la corrupción en el Sistema de justicia, sigue guardando estrecha relación con la credibilidad y la fortaleza de las instituciones que lo integran. En tal sentido, esta Comisión propuso una serie de recomendaciones orientadas a la definición de políticas de prevención y de combate al fenómeno de la corrupción, que a criterio de ASIES aún son vigentes y las instituciones del Sistema de justicia deben dar seguimiento y buscar mecanismos para su puesta en marcha.

Hasta ahora, las medidas adoptadas por las instituciones del Sistema de justicia aún no han logrado tener un impacto real y efectivo en el combate al grave fenómeno de la corrupción.

Sobresale positivamente, la creación de la Comisión Interinstitucional de Combate a la Corrupción en el Sector Justicia, en octubre de 2002 por la ICMSJ, con el objeto de formular políticas y estrategias para promover acciones tendentes a impulsar la transparencia y combatir la corrupción en el sector justicia.<sup>21</sup> sin embargo, no ha divulgado el plan de trabajo que desarrolla ni se conocen los avances en las acciones iniciales realizadas. Es necesario que difunda el plan de trabajo que ejecuta y que establezca procedimientos de seguimiento y evaluación del cumplimiento de sus fines y de su impacto. La ICMSJ debe prestar especial atención a la implementación real de esta Comisión, de lo contrario pasará a formar parte de las iniciativas positivas que nunca llegan a incidir y a traducirse en acciones concretas.

---

<sup>20</sup> Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Acuerdos de Paz y Justicia en Guatemala: un balance*. Pág. 7.

<sup>21</sup> Esta conformada por representantes de cada una de las instituciones que conforman la ICMSJ, más un representante de la sociedad civil y un representante de la Asociación de Periodistas de Guatemala y de la Cámara de Periodismo.



# Organismo Judicial



## 1. ORGANISMO JUDICIAL

### 1.1 Modernización y fortalecimiento institucional

En el período de estudio, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) continuó desarrollando el Plan Quinquenal de Modernización del Organismo Judicial (OJ) 1997-2002,<sup>1</sup> el cual cuenta con cinco objetivos estratégicos: a) mejoramiento de la función judicial; b) fortalecimiento del acceso a la justicia; c) combate a la corrupción; d) fortalecimiento de la gestión institucional; y e) mejoramiento de la comunicación social.

En tal sentido, la CSJ por medio de la Unidad de Modernización (UMOJ), siguió trabajando e impulsando acciones alrededor de los principales componentes del plan de modernización: expansión de la cobertura geográfica, capacitación de jueces y del personal auxiliar, introducción de nuevos modelos gerenciales de administración y la informatización del servicio como parte de un nuevo concepto de gestión de despacho.

#### ◆ *Cobertura geográfica y atención institucional*

La CSJ ha venido desarrollando un proceso paulatino de expansión de su cobertura geográfica principalmente de los juzgados de paz y de primera instancia en todo el territorio de la República, en el nivel departamental y municipal.<sup>2</sup>

En el período de estudio el OJ se incorporó a los Centros de Administración de Justicia (CAJ), que principiaron a funcionar a partir de julio de 2002, ubicados en Santiago Atitlán, en el departamento de Sololá; Ixchiguán, en el departamento de San Marcos; e Ixcán, en el departamento de Quiché. En cada uno de estos Centros hay un Juzgado de paz y de primera instancia así como un centro de mediación.

Asimismo sobresale la creación de los juzgados de paz móviles;<sup>3</sup> cuyo funcionamiento está regulado en el Acuerdo Número 13-2003 de la CSJ, de mayo de 2003, en el que se establece que estos juzgados son órganos jurisdiccionales que atienden varias áreas geográficas en forma rotativa y para su funcionamiento están instalados en un vehículo automotor debidamente habilitado y cuentan con un centro de mediación. Dichos juzgados tienen como objetivo, acercar los servicios de justicia a la población de escasos recursos económicos y cuyo acceso a los Tribunales de justicia con sedes fijas le resulta onerosa; son competentes para conocer conflictos de menor

---

<sup>1</sup> Comisión de Modernización del Organismo Judicial. *Plan de Modernización del Organismo Judicial 1997-2002. Corte Suprema de Justicia y Organismo Judicial.* Guatemala, agosto de 1997.

<sup>2</sup> En el año 2002 funcionaron un total de 566 órganos jurisdiccionales en todo el territorio de la República -153 en el departamento de Guatemala y 413 en los demás departamentos-.  
*Fuente:* Organismo Judicial, citado en el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003, Sistema de Naciones Unidas, pág. 232.

<sup>3</sup> Mediante el Acuerdo Número 5-2003 de la CSJ.

gravedad y/o cuantía, de carácter civil, familiar y laboral, especialmente mediante el empleo de métodos alternativos de resolución de conflictos, así como asuntos de naturaleza penal susceptibles de ser resueltos por mediación o conciliación.

En mayo de 2002 principiaron a funcionar dos juzgados móviles en los departamentos de Guatemala y Quetzaltenango, los que deben organizar un calendario rotativo de visitas a sectores previamente seleccionados con base en el número de población, nivel económico, carencia de suficientes medios de transporte, entre otros aspectos.

En el período que comprende el estudio, la CSJ continuó impulsando la creación de centros de mediación, respondiendo así a uno de los compromisos de los Acuerdos de paz, orientado a mejorar las condiciones de acceso a la justicia de sectores marginados y a la solución de controversias en forma pacífica.

En el año 2002 se instalaron 5 nuevos centros de mediación, localizados en: Quetzaltenango –cabecera departamental-; Huehuetenango –cabecera departamental, ubicado en el Complejo Judicial-; Santiago Atitlán del departamento de Sololá; Ixchiguán en el departamento de San Marcos; e Ixcán en el departamento de Quiché, los tres últimos se encuentra en los respectivos CAJ.

En total, la CSJ ha implementado 22 centros de mediación en diferentes áreas del país (ver cuadro No.1). En coordinación con la UMOJ, el Programa de Justicia de la Agencia para el Desarrollo Internacional USAID auspició el funcionamiento de 16 centros comunitarios de mediación y resolución de conflictos, en lugares distintos a los atendidos directamente por la CSJ.<sup>4</sup>

**Cuadro No. 1**  
**Centros de mediación del OJ**

Ubicación del centro de mediación	Número
<b>Ciudad capital</b>	<b>2</b>
<b>Departamento de Guatemala:</b> Santa Catarina Pinula y Palencia	<b>2</b>
<b>Huehuetenango:</b> cabecera departamental y Santa Eulalia –CAJ-	<b>2</b>
<b>Escuintla:</b> cabecera departamental	<b>1</b>

Continúa...

<sup>4</sup> En Sololá (Aldea Xojolá, Aldea Palacal, Nahualá, Aldea Chisanto Tomás, Santa Catarina); Suchitepéquez (Chocolá, San Pablo Jocopilas); Quetzaltenango (San Miguel Siguilá, Aldea el Rincón de San Martín Sacatepéquez, Cajolá, Aldea San Vicente de Momostenango); Totonicapán (Aldea San Vicente Momostenango); Chimaltenango (Caserío Xequichelaj, San José Poaquil); Alta Verapaz (Santa Lucía Lachúa y Nimlajacoc); Huehuetenango (Aldea El Manzanillo, Aldea Chex y Aldea Tuiscox de Aguacatán); y Escuintla (Palín).

Fuente: Unidad de Modernización del OJ. *Así avanzamos en el Organismo Judicial de Guatemala, reporte 2003*, mimeo, s/f.

Ubicación del centro de mediación	Número
<b>San Marcos:</b> cabecera departamental	
e Ixchiguán –CAJ-	2
<b>Petén:</b> Poptún, San José, San Andrés, San Luis, Dolores, La Libertad y Santa Ana	7
<b>Chiquimula:</b> cabecera departamental	1
<b>Quiché:</b> Chichicastenango, Nebaj e Ixcán –CAJ-	3
<b>Quetzaltenango:</b> cabecera departamental	1
<b>Sololá:</b> Santiago Atitlán –CAJ-	1
<b>Total</b>	<b>22</b>

Fuente: Unidad de Modernización del OJ, Guatemala febrero de 2003

Durante el año 2002 los 22 centros de mediación recibieron un total de 5,078 casos, de los cuales 2,774 (55%) fueron mediados, de éstos en 2,196 se logró un acuerdo, no así en 578 (21%). Del total de casos recibidos el 50.74% corresponden a asuntos de índole civil; el 26.47% a asuntos de familia; el 18.22% a asuntos de naturaleza penal; el 2.62% a conflictos de índole laboral; y un 1.95% a controversias correspondientes al ámbito mercantil.<sup>5</sup>

El personal de los 22 centros de mediación asciende a 34 mediadores, de los cuales 16 son hombres y 18 mujeres; de éstos 11 hablan idiomas indígenas -mam, q'eqchi', q'anjob'al, achi', ixil, k'iche', tz'utujil-.<sup>6</sup>

No obstante, la positiva ampliación de la cobertura geográfica de los centros de mediación, se ha señalado como una debilidad en el trabajo que desarrollan, la falta de fortalecimiento del marco legal de los acuerdos mediados, que dé seguridad jurídica y facilite la ejecución de dichos acuerdos. La Fundación Myrna Mack, sobre este tema indicó que:

*"(...) El problema es que no existe una regulación específica respecto de la validez jurídica o de la posibilidad de ejecución del acuerdo alcanzado. Para solucionar esta situación, en materia penal, la práctica es que los mediadores remiten el acuerdo a un Juzgado de Primera Instancia para que valide los acuerdos."*<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Fuente: Unidad de Modernización del OJ, Guatemala, febrero de 2003.

<sup>6</sup> Fuente: Ibid.

<sup>7</sup> Fundación Myrna Mack. *Seguimiento de las Recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre independencia de jueces y abogados en Guatemala, período comprendido del 1 de enero 2002 al 1 de febrero 2003*, s/f, pág. 21.

Por otra parte, se señala la conveniencia de evaluar la calidad de los acuerdos mediados, la igualdad de las partes en conflicto, así como el impacto de dichos acuerdos en temas particulares, como es el caso de la violencia intrafamiliar. En estos casos, la solución del problema no debe quedar solamente orientada al avenimiento de las partes en conflicto, pues se requiere de la aplicación de otras medidas legales; en algunos casos el empleo de acuerdos mediados puede generar nuevas agresiones a la víctima, en lugar de solucionar la raíz del problema.

En el período del estudio, al igual que en el año 2001, continuaron observándose algunos avances para superar la barrera lingüística de los pueblos indígenas con el propósito de mejorar su acceso a la justicia.

En tal sentido, la CSJ siguió impulsando la contratación de personal hablante de idiomas indígenas en lugares de mayoría indígena. En el año 2002 el OJ incrementó su personal bilingüe a 550 (445 más en comparación con el año 2001), cubriendo las judicaturas de todos los departamentos de la República -a excepción de Zacapa, por considerar que en este departamento la mayoría de la población habla español-. El aumento del personal bilingüe fue principalmente de auxiliares de justicia, intérpretes<sup>8</sup> y personal administrativo; el número de jueces bilingües no varió respecto al año 2001 (ver cuadro No. 2).

**Cuadro No. 2**  
**Personal bilingüe del Organismo Judicial**

Personal bilingüe	Año 2001	Año 2002
Jueces	98	98
Auxiliares de justicia	23	323
Intérpretes	4	43
Personal administrativo	0	86
Total	125	550

*Fuente:* Unidad de Modernización del OJ, Guatemala, 26 de febrero de 2003

Cabe resaltar que, durante el período de estudio, continuó funcionando la Comisión de Asuntos Indígenas de la CSJ,<sup>9</sup> integrada por 5 Magistrados de esta Corte, con el propósito de establecer políticas institucionales en el tema del acceso a la justicia de la población indígena. Esta Comisión en coordinación con la Unidad de Modernización del OJ, en el período de estudio ha trabajado en la elaboración de la evaluación de los cinco Juzgados de Paz Comunitarios,<sup>10</sup> para determinar el cumplimiento de los objetivos propuestos para su creación según el artículo 552 bis del Código Procesal Penal.

<sup>8</sup> No se obtuvo información oficial acerca de los idiomas indígenas que cubren los intérpretes.

<sup>9</sup> Esta Comisión se integró en el año 2000.

<sup>10</sup> Funcionan en Santa María Chiquimula en el departamento de Totonicapán; San Rafael Petzal, en el departamento de Huehuetenango; San Luis, en el departamento de Petén; San Miguel Ixtahuacán, en el departamento de San Marcos; y San Andrés Semetabaj, en el departamento de Sololá.

Por otra parte, en el año 2002 el OJ contó con un total de 719 funcionarios entre magistrados y jueces - 522 hombres (73%) y 197 mujeres (27%)-; con 3,407 auxiliares de justicia -2,025 hombres y 1,382 mujeres-; el personal administrativo fue de 1,258 -824 hombres y 424 mujeres-. En comparación con el año 2001 el OJ incrementó a 2% el número de su personal femenino.<sup>11</sup>

En el cuadro No. 3 se puede apreciar la demanda de los servicios de justicia en el OJ, en los diferentes órganos jurisdiccionales, del año 1997 al primer semestre de 2003. Mientras que en el cuadro No. 4 se puede considerar el aumento en el número de resoluciones en los diferentes órganos jurisdiccionales del OJ, del año 1997 al primer semestre de 2003.

**Cuadro No. 3**  
**Casos ingresados en los diferentes órganos jurisdiccionales de la República de Guatemala**

Órgano Jurisdiccional	Casos Ingresados							TOTAL
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
Salas de la Corte de Apelaciones	5938	1722	3889	7474	8854	8692	2972	<b>39541</b>
Tribunales de Sentencia	1193	1064	1659	1869	2570	2106	718	<b>11179</b>
Juzgados de Primera Instancia Civil	12773	3010	9962	16541	21982	19371	8235	<b>91874</b>
Juzgados de Primera Instancia Penal	51098	14545	25114	67473	79310	66935	25024	<b>329499</b>
Juzgados de Trabajo y Prevención Social	12198	*	3120	8574	11108	10196	956	<b>46152</b>
Salas de lo Contencioso Administrativo	4904	460	431	4757	6997	10158	3236	<b>30943</b>
Juzgados de Primera Inst. de Familia	18127	24	*	25724	31729	24247	7474	<b>107325</b>
Juzgados de Primera Inst. de Menores y Magistratura de Menores	8429	7490	10791	5238	18451	12923	5452	<b>68774</b>
Juzgados de Económico Coactivo	**	**	**	**	**	**	**	<b>0</b>
Juzgados de Paz	44937	45275	108645	122598	147003	128701	59660	<b>656819</b>

Fuente: Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial del Organismo Judicial.

\* No se localizó registros

\*\* No se captura esa información

\*\*\* Datos estadísticos hasta el mes de junio

<sup>11</sup> Fuente: Unidad de Modernización del OJ. *Así avanzamos en el Organismo Judicial de Guatemala, reporte 2003*, mimeo, s/f.

**Cuadro No. 4**  
**Sentencias dictadas en los diferentes órganos jurisdiccionales de la**  
**República de Guatemala**

Órgano Jurisdiccional	Sentencias dictadas							TOTAL
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003**	
Salas de la Corte de Apelaciones	3853	1008	2427	4391	5586	5705	1665	<b>24635</b>
Tribunales de Sentencia	806	376	731	1221	1236	1305	510	<b>6185</b>
Juzgados de Primera Instancia Civil	830	168	473	2598	2946	3546	757	<b>11318</b>
Juzgados de Primera Instancia Penal*	184	75	154	503	603	677	261	<b>2457</b>
Juzgados de Trabajo y Previsión Social	1751	258	774	1974	2409	4986	225	<b>12377</b>
Salas de lo Contencioso Administrativo	131	25	16	153	166	239	99	<b>829</b>
Juzgados de Familia	3827	1491	1991	4650	6289	5270	1002	<b>24720</b>
Juzgados de 1ra. Inst. de Menores y Magistratura de Menores**	8412	2307	10735	5298	23500	35263	9370	<b>94885</b>
Juzgados Económico coactivo	130	32	36	366	432	292	154	<b>1442</b>
Juzgados de paz	16193	12856	34525	34226	37655	23807	9418	<b>168680</b>

*Fuente:* Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial del Organismo Judicial.

\* Los Juzgados de Primera Instancia Penal sólo dictan sentencia en procedimiento abreviado

\*\* Este dato indica autos, decretos, acuerdos y sentencias

\*\*\* Datos estadísticos hasta el mes de junio

Destaca en el ámbito de la justicia penal, la aprobación de las reformas, propuestas por iniciativa de la CSJ, al Código Procesal Penal mediante el Decreto 51-2002 del Congreso de la República, de 20 de agosto de 2002. Dichas reformas tienen como finalidad ampliar la competencia de los juzgados de paz penal, para otorgarles la facultad de conocer y juzgar de delitos cuya pena de prisión no exceda de cinco años, y con ello descongestionar los juzgados de primera instancia penal.



Para la entrada en vigencia de dichas reformas, se previó una *vacatio legis* de seis meses. En tal sentido, entraron en vigencia en marzo de 2003; empero aún no han sido implementadas puesto que no se han cumplido las condiciones para su aplicabilidad, como lo establece el artículo 19 del referido Decreto: se requiere un dictamen de la CSJ, que determine que en el juzgado respectivo se cuenta con un juez abogado que está capacitado, y que el Instituto de la Defensa Pública Penal y el Ministerio Público cuentan con personal para ejercitar sus respectivas funciones.

Sobre el contenido de dichas reformas, se han señalado algunas objeciones en aspectos sustantivos, que ponen en riesgo derechos y garantías establecidas en el propio Código Procesal Penal. Por otra parte, estas reformas requieren que el Instituto de la Defensa Pública Penal y el Ministerio Público, cuenten con infraestructura y personal en los respectivos municipios, lo cual implica una limitante para estas Instituciones dadas las dificultades presupuestarias que atraviesan.

La CNSAFJ manifestó acerca de las referidas reformas, en el informe que presentó en la reunión del Grupo Consultivo de mayo de 2003:

*"(...) es causa de oposición [reformas al Código Procesal Penal] de las otras instituciones del Sistema porque, además de problemas sustantivos señalados por expertos, al trasladarse a los jueces de paz el conocimiento de ciertos delitos, las demás instituciones (Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal, Policía Nacional Civil, Sistema Penitenciario) deben aumentar su personal y se encuentran con el problema de no contar con los recursos humanos ni materiales, para hacerlo."<sup>12</sup>*

Respecto a la justicia en ramos no penales, durante el año 2002 la CSJ continuó con la difusión del anteproyecto de Código Procesal General,<sup>13</sup> que pretende reunir en un solo cuerpo legal todas las materias no penales –civil, mercantil, familia, laboral- para obtener procesos ágiles y efectivos, basados en la oralidad como garante de la intermediación y la publicidad.

En el año 2002 se conformó una comisión ad hoc para analizar y discutir la inclusión en el articulado del anteproyecto el tema de la aplicación del derecho indígena. No obstante, durante el primer semestre de 2003, prácticamente se ha detenido su difusión y discusión, debido a que no ha logrado alcanzar un consenso

---

<sup>12</sup> Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Acuerdos de Paz y Justicia en Guatemala: Un balance en el marco de la Reunión del Grupo Consultivo de mayo de 2003*, pág. 12.

<sup>13</sup> Las bases para el Código Procesal General fueron elaboradas entre los meses de mayo y octubre de 1999 por un equipo de trabajo compuesto por 24 integrantes del OJ que se desempeñaban como magistrados, jueces y oficiales, en el marco del programa de modernización del OJ componente de agilización de procesos judiciales con el financiamiento del Gobierno de Noruega, el PNUD y el Banco Mundial. El equipo de trabajo desarrolló seis talleres que tomaron como punto de partida el Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica y el Código Procesal Civil y Mercantil de Guatemala. Del análisis de ambos textos, tanto en sus aspectos conceptuales como de trámite, se concluyó en la conveniencia de regular un proceso por audiencias para ser aplicado a todos los procesos no penales sin perjuicio de establecer ciertas especialidades en las áreas de familia y trabajo.

La Comisión redactora se constituyó en febrero de 2000 y se integró con los Doctores Mario Aguirre Godoy, Roberto Aguirre Matos y Licenciado Francisco Chávez Bosque, con el apoyo de la consultora internacional Doctora Margarita De Hegedus.

Fuente: Anteproyecto de Código Procesal General. Programa de Modernización del Organismo Judicial de Guatemala, pág. iii.

generalizado en cuanto a su contenido, precisamente en lo que respecta al tema del derecho indígena. Mientras tanto, algunos magistrados de la CSJ, están trabajando en el análisis de reformas a normas vigentes que en la práctica obstaculizan la agilización de los procesos judiciales.<sup>14</sup>

Por otra parte, se ha señalado la conveniencia de profundizar en el análisis y discusión de su contenido, así como en la coordinación con otras iniciativas de reformas legales tendentes también a la agilización de procesos, como en el caso de la justicia laboral.<sup>15</sup>

Cabe señalar el criterio expresado por la CNSAFJ respecto al anteproyecto de Código Procesal General:

*"[La] propuesta de Código Procesal General que incluye varios tipos de procesos (...) no ha sido bien recibida por la sociedad civil. Se ha comentado que en el tema laboral, por ejemplo, se debió consultar con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ya que existe una propuesta de Código Procesal Laboral que el Ejecutivo envió al Congreso de la República como iniciativa de Ley y que cuenta con un alto porcentaje de consensos tripartitos (trabajadores, sector privado y Ministerio). Además las organizaciones de los pueblos indígenas han indicado que la propuesta de Código Procesal General carece de visión multicultural, multilingüe y pluriétnica. La Comisión Nacional por su parte que no es el momento oportuno para este tipo de iniciativas que antes hay que fortalecer en la práctica los procesos que ya tienen un mandato legal de oralidad –laboral, familia y penal- y en los que prevalecen lo escrito sobre lo verbal y algunas otras graves deficiencias conceptuales y de práctica procesal."*<sup>16</sup>

En el período de estudio, la CSJ continuó con la ejecución de proyectos de agilización de procesos judiciales en juzgados y tribunales de ramos no penales -civil, familia, laboral y económico coactivo-. Este proyecto tiene como propósito prestar un mejor servicio a los usuarios mediante procesos mejorados y simplificados, que apliquen los principios procesales de oralidad, economía, publicidad e intermediación del juez en los casos a su cargo. Para lograr este objetivo, el proyecto incluye la remodelación física de los juzgados para facilitar el desarrollo de juicios orales y la presencia y control por el juez de las diferentes actuaciones procesales. Inicialmente se trabajó con proyectos pilotos tanto en la ciudad capital como en las cabeceras departamentales de Escuintla, Quetzaltenango y Huehuetenango; a partir de septiembre de 2002, el proyecto se extendió a todo el país, cubriendo 298 órganos jurisdiccionales.

A pesar de estas importantes iniciativas impulsadas por la CSJ para agilizar los trámites y procedimientos en materias no penales, aún persiste el retardo y lentitud de los procesos, entre otros factores, por la ineficacia para aminorar la interposición maliciosa de recursos con propósitos dilatorios, como sucede en el ámbito de la justicia laboral, en el que se evidencia la necesidad de avanzar hacia una reforma estructural, en la que se incluya el análisis y elaboración de iniciativas legales.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 5 de mayo de 2003.

<sup>15</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 4 de junio de 2003.

<sup>16</sup> Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Acuerdos de Paz y Justicia en Guatemala: Un balance en el marco de la Reunión del Grupo Consultivo de mayo de 2003*, pág. 12.

<sup>17</sup> Actualmente el Ministerio de Trabajo y Previsión Social promueve reformas al Código de Trabajo tendentes a la agilización del juicio ordinario laboral.

Precisamente, en el ámbito de la justicia laboral MINUGUA<sup>18</sup> ha señalado que la denominada “impunidad laboral” se explica entre otros aspectos por: la falta de acceso y retardo en la aplicación de justicia, la ausencia de celeridad en los procesos, el incumplimiento de los principios aplicables al proceso laboral, la desnaturalización de los medios de defensa aplicables a los diferentes procesos, así como la insuficiencia de órganos jurisdiccionales.

Otra de las materias no penales que requiere especial atención por parte de la CSJ, es la relativa a la “justicia de cuentas”, que es de mucha importancia para la probidad administrativa.<sup>19</sup> A la fecha se carece de tribunales suficientes<sup>20</sup> que atiendan y resuelvan, de manera ágil y efectiva, los juicios de cuentas; lo cual se traduce en un aumento de la impunidad en el combate a la corrupción. Asimismo, estos órganos jurisdiccionales no cuentan con la infraestructura física para desarrollar adecuadamente sus funciones.<sup>21</sup>

En cuanto a la administración de justicia juvenil, durante el año 2002, en vista de las sucesivas postergaciones a la entrada en vigor del Código de la Niñez y Juventud,<sup>22</sup> los jueces y demás operadores de justicia que también intervienen en este ámbito de la justicia –Ministerio Público e Instituto de la Defensa Pública Penal-, continuaron aplicando criterios unificados mínimos –adoptados desde el año 2000- con el fin de asegurar a los jóvenes en conflicto con la ley penal, un proceso acorde con las garantías contenidas en la Constitución Política de la República y la Convención sobre los Derechos del Niño aprobada y ratificada por Guatemala.

No obstante, el 4 de junio de 2003 el Congreso de la República aprobó la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, mediante el Decreto Número 27-2003, el cual entró en vigencia el 19 de julio de 2003; adoptando en general, los principios y garantías contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño.<sup>23</sup> Esta Ley constituye un importante avance en el fortalecimiento y modernización de la justicia juvenil, la cual había permanecido postergada ante la falta de una legislación ordinaria que se ajustara a los principios constitucionales y a los estándares internacionales de la materia.

---

<sup>18</sup> Fuente: MINUGUA. *Administración de Justicia Laboral, propuestas para su fortalecimiento*, Guatemala, 2002, pág. 8.

<sup>19</sup> La justicia de cuentas tiene como objetivo obtener la restitución de los fondos públicos que el Estado y demás instituciones públicas, han perdido como consecuencia del mal manejo de dichos fondos, por parte de funcionarios públicos.

<sup>20</sup> Actualmente funciona un Juzgado de Primera Instancia de Cuentas y un Tribunal de Segunda Instancia de Cuentas.

<sup>21</sup> ASIES. *Informe de consultoría sobre la elaboración del anteproyecto de Ley de Tribunales de Cuentas*, Guatemala, marzo de 2003.

<sup>22</sup> Para ajustar la legislación interna con la Convención de los Derechos del Niño, -aprobada y ratificada por Guatemala en 1990-, en 1991 se inició la elaboración de un Código de la Niñez y Juventud inspirado en un modelo garantista. En 1994 se presentó el proyecto al Congreso de la República, que lo aprobó el 11 de septiembre de 1996, fijando su entrada en vigencia para el 27 de septiembre de 1997. La vigencia se pospuso luego para el 27 de marzo de 1998 y posteriormente para el 27 de septiembre de 1998. La tercera posposición se hizo por medio del Decreto 54-98 que fijó el 1 de marzo de 2000 para la entrada en vigor. La cuarta postergación, esta vez sin establecer fecha, fue dispuesta por el Decreto 4-2000. El 12 de febrero de 2002, la Corte de Constitucionalidad, acogió un recurso de inconstitucionalidad declarando inconstitucional la postergación sin fecha. El Congreso conoció en mayo de 2002 una iniciativa para fijar la fecha de vigencia del Código en noviembre de 2003.

<sup>23</sup> Derogó el Código de Menores, Decreto Número 78-79 del Congreso de la República y el Decreto Número 78-96 del Congreso de la República y sus reformas.

La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, regula una nueva organización jurisdiccional de los Tribunales de Menores, creando para el efecto los siguientes juzgados: a) de la Niñez y la Adolescencia;<sup>24</sup> b) de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal; c) de Control de Ejecución de Medidas; y d) Sala de la Corte de Apelaciones de la Niñez y Adolescencia. Cabe destacar que la CSJ emitió los acuerdos respectivos para la implementación de estos órganos jurisdiccionales.<sup>25</sup>

### ◆ **Presupuesto del OJ**

El presupuesto nacional aprobado por el Congreso de la República, al OJ para el año 2002 fue de Q.822,457,988,<sup>26</sup> el cual se redujo en términos nominales, con relación al año 2000 en Q.38.1 millones –que representó una rebaja del 4.4%- y de Q.101.4 millones con relación al aprobado en 2001 –que significó una reducción del 11%-.<sup>27</sup> El presupuesto aprobado para el año 2003 fue de Q.639,027,653, a pesar de que el Presidente del OJ y de la CSJ había solicitado mil millones de quetzales para el seguimiento e implementación de programas de modernización y fortalecimiento del OJ. Se evidencia la falta de continuidad y sostenibilidad en el incremento al gasto público para el OJ tal y como lo establecen los compromisos de los Acuerdos de paz.<sup>28</sup>

## 1.2 Excelencia profesional e independencia judicial

### ◆ **Carrera judicial**

Como ya se ha señalado, la aprobación de la Ley de la Carrera Judicial, en octubre de 1999,<sup>29</sup> constituye uno de los principales avances en el proceso de reforma y modernización del OJ, para garantizar la excelencia profesional y la independencia judicial.

<sup>24</sup> Tienen competencia para conocer casos de niñez y adolescencia amenazada o violada en sus derechos humanos.

<sup>25</sup> Acuerdos Números: 29-2003 (crea los Juzgados de la Niñez y la Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal); 30-2003 (crea el Juzgado de Control de Ejecución de Medidas para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal); 31-2003 (crea la Sala de la Corte de Apelaciones de la Niñez y Adolescencia); todos de fecha 30 de julio de 2003.

<sup>26</sup> El presupuesto nacional asignado al OJ para el año 2002, se redujo en más de cien mil quetzales, con relación al aprobado para el año 2001. Al respecto la CNSAFJ, expresó en Carta Abierta de diciembre de 2001: *“Esta Comisión Nacional ha tomado conocimiento a través de los medios de comunicación que en el Presupuesto Nacional 2002, se redujo al Organismo Judicial más de CIENTO MILLONES DE QUETZALES (Q. 100,000,000.00) con relación a lo aprobado para el presente año. Ante esa grave circunstancia, la Comisión Nacional expresa su profunda preocupación porque esto implica una previsible demora y retroceso de todos los esfuerzos que se vienen haciendo y desde luego la paralización de las reformas a la modernización de la justicia, mientras otros sectores, menos importantes para la paz social, han recibido incrementos en su presupuesto. (...)”*

<sup>27</sup> Fuente: Organismo Judicial. *Situación presupuestaria y financiera del Organismo Judicial 2000-2003*, Guatemala, abril de 2002.

<sup>28</sup> Se ha anunciado que el Ministerio de Finanzas Públicas asignó al OJ, para el año 2004 un presupuesto de Q.559 millones, en lugar de los Q.1,300 millones solicitados. El OJ informó que esta cantidad asignada por dicho Ministerio, sólo alcanza a cubrir el 43% de sus actividades. Este presupuesto aún debe ser aprobado por el Congreso de la República.

<sup>29</sup> La Constitución Política de la República establece la carrera judicial en el artículo 209. La CSJ emitió el Reglamento de la Ley de la Carrera Judicial, en cumplimiento del artículo 57 de esta ley, el 27 de febrero de 2000, mediante Acuerdo 6-2000.

La Ley de la Carrera Judicial establece como órganos responsables de la carrera judicial, los siguientes:

- a) Consejo de la Carrera Judicial (CCJ);
- b) Junta de Disciplina Judicial (JDJ);
- c) comisiones de postulación;<sup>30</sup> y
- d) Unidad de Capacitación Institucional (UCI).

### **a) Consejo de la Carrera Judicial (CCJ)**

El CCJ es el órgano de administración, encargado de garantizar el cumplimiento de la Ley de la Carrera Judicial.<sup>31</sup> Tiene a su cargo regular el procedimiento de concurso por oposición para el ingreso a la carrera judicial, interviene en la evaluación y promoción de los jueces y es el tribunal de segundo grado para las decisiones que tome la Junta de Disciplina Judicial (JDJ).

En el período que comprende el estudio, la Secretaría Ejecutiva del CCJ organizó por tercera y cuarta vez, las Asambleas Regionales y Nacionales, para el período 2002-2003 y 2003-2004 respectivamente, para la elección de representantes ante el CCJ, de los nuevos miembros de jueces de paz y de primera instancia, y de magistrados de Salas de Corte de Apelaciones y otros tribunales colegiados de igual categoría. Dichas Asambleas se reunieron cumpliendo con los requisitos establecidos en la Ley de la Carrera Judicial y su reglamento;<sup>32</sup> al igual que en períodos anteriores dichas elecciones se desarrollaron de manera transparente, democrática y con una amplia participación de jueces y magistrados.<sup>33</sup>

Conforme a lo establecido en la Ley de la Carrera Judicial,<sup>34</sup> en abril de 2002 el CCJ concluyó el proceso de la primera evaluación del desempeño y comportamiento profesional de jueces de primera instancia, iniciado en noviembre de 2002. Este proceso incluyó a 66 jueces de primera instancia en servicio, cuyo período

---

<sup>30</sup> Establecidas en los artículos 215 y 217 de la Constitución Política de la República, para la elección de magistrados a la CSJ y a la Corte de Apelaciones.

<sup>31</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de la Carrera Judicial, está integrada por 5 miembros:

- a) *el Presidente del OJ, quien podrá ser sustituido por un magistrado de la CSJ y designado por ésta, con carácter de suplente;*
- b) *el titular de la Unidad de Recursos Humanos del OJ o quien lo sustituya con carácter de suplente;*
- c) *el titular de la Unidad de Capacitación Institucional del OJ, o quien lo sustituya con carácter de suplente;*
- d) *un representante y un suplente, electos por la Asamblea de Jueces; y*
- e) *un representante y un suplente, electos por la Asamblea de Magistrados.*

<sup>32</sup> Ver artículos del 2 al 15 del Reglamento General de la Carrera Judicial, Acuerdo 6-2000 de la CSJ.

<sup>33</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, realizada el 14 de mayo de 2003.

<sup>34</sup> Artículo 55 de la Ley de la Carrera Judicial:

*"Situación de los jueces actualmente en servicio. Al entrar en vigencia esta ley, los jueces titulares, cualquiera que sea su categoría o grado, que en esa fecha ejerzan jurisdicción, continuarán en el ejercicio de sus cargos hasta la terminación del periodo para el que fueron nombrados. A la finalización de su periodo, quienes deseen ingresar a la Carrera Judicial serán evaluados de conformidad con el artículo 32 y se les aplicará lo dispuesto en el artículo 20, ambos de esta ley."*

constitucional de cinco años había concluido;<sup>35</sup> ubicados en diferentes juzgados del país<sup>36</sup> con competencia en diferentes ramos: penal, laboral, familia, menores, civil, ejecución penal y económico coactivo.

De los 66 jueces evaluados, 49 obtuvieron resultado satisfactorio y 17 resultado no satisfactorio.

Este primer proceso de evaluación del desempeño profesional, fue señalado de deficiencias en relación a los criterios de calificación del desempeño utilizados, por ejemplo, se incluyeron las quejas y sanciones anteriores a la vigencia de la Ley de la Carrera Judicial, también se consideraron como sanciones las “recomendaciones”, las cuales no están reguladas en ésta Ley. La Asociación de Jueces y Magistrados, expresó su inconformidad respecto a los criterios aplicados por el CCJ, indicando que dicho procedimiento adoleció de transparencia y de objetividad.<sup>37</sup>

En este contexto, 21 de los jueces evaluados –incluidos 5 jueces cuyo resultado fue satisfactorio– manifestaron su inconformidad con los resultados obtenidos, mediante solicitud de revisión al CCJ. El CCJ al practicar las revisiones respectivas, con fundamento en la Ley de la Carrera Judicial, modificó algunos de los criterios sustentados inicialmente. Trece de los 17 jueces evaluados insatisfactoriamente obtuvieron modificación en sus calificaciones, así como la renovación de sus nombramientos e ingreso a la carrera judicial. Las solicitudes de revisión, quedaron resueltas en la siguiente proporción:

Resultados satisfactorios que solicitaron revisión	5
Resultados satisfactorios después de la revisión	13
Resultados insatisfactorios después de la revisión	3
Total	21 <sup>38</sup>

En el segundo semestre de 2002, el CCJ, inició a trabajar en el proceso de evaluación del desempeño y comportamiento profesional de los de jueces de paz en servicio y cuyo período constitucional de cinco años ha concluido.

<sup>35</sup> Artículo 208 de la Constitución Política de la República:

*“Período de funciones de magistrados y jueces. Los magistrados, cualquiera que sea su categoría, y los jueces de primera instancia, durarán en sus funciones cinco años, pudiendo ser reelectos los primeros y nombrados nuevamente los segundos.”*

<sup>36</sup> Guatemala (43), Quetzaltenango (6), Huehuetenango (3), Suchitepéquez (3), Sacatepéquez (2), Zacapa (2), Chimaltenango (1), Chiquimula (1), El Petén (1), Jutiapa (1), San Marcos (1), Santa Rosa (1), Totonicapán (1). Fuente: Consejo de la Carrera Judicial. Evaluación del desempeño, Guatemala, junio de 2002.

<sup>37</sup> Fuente: Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. *II Monitoreo anual sobre independencia judicial y asociacionismo en Guatemala*, s/f, pág. 84.

<sup>38</sup> Fuente: Consejo de la Carrera Judicial. Evaluación del desempeño, Guatemala, junio de 2002.

Cabe señalar que el CCJ, a partir de las deficiencias en los criterios de calificación de desempeño identificadas en la primera evaluación de jueces de primera instancia, consideró la conveniencia de emitir normas y procedimientos específicos que se ajusten a las circunstancias y características de los órganos jurisdiccionales donde prestan sus servicios los jueces que serán evaluados, y a los principios establecidos en la Ley de la Carrera Judicial. En tal sentido, se emitieron las siguientes disposiciones: a) Reglamento de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Paz para su Ingreso a la Carrera Judicial –Acuerdo Número 1-2003-; y b) Manual de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces para su ingreso a la Carrera Judicial.<sup>39</sup>

En el Reglamento y Manual de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Paz para su ingreso a la carrera judicial, se han considerado los aspectos siguientes:

- a) Categorización de la judicatura,<sup>40</sup> sobre la base de las siguientes características: carga de trabajo – casos por día-; circunscripción territorial –población y distancia-; índice de criminalidad por departamento.
- b) Factores de evaluación: evaluación superior;<sup>41</sup> evaluación por disciplina; evaluación por gestión de despacho; evaluación externa e interna; evaluación por capacitación y méritos curriculares; evaluación directa.<sup>42</sup>

La evaluación de desempeño de jueces de paz se ha dividido en dos etapas en la primera se seleccionó a 63 jueces –con ingreso anterior a 1993-, que desempeñan sus funciones en juzgados ubicados en diferentes departamentos del país.<sup>43</sup> Este proceso de evaluación inició en julio de 2003.

En el período también sobresale la elaboración de una propuesta, por parte del CCJ, de Reglamento de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Magistrados de la Corte de Apelaciones que servirá de base para llevar a cabo la evaluación respectiva.<sup>44</sup>

---

<sup>39</sup> Aprobado en punto segundo, del acta No. 009-2003, de la sesión del Consejo de la Carrera Judicial de fecha 10 de marzo de 2003.

<sup>40</sup> No representa puntos netos dentro de la Evaluación profesional a practicar, sino que es un porcentaje que se calculará de la nota fina obtenida por el juez y se agregará a la misma.

<sup>41</sup> Permite conocer la percepción de los jueces de instancia superior con relación al desempeño de jueces de paz evaluados. Asimismo, se contempla efectuar un análisis técnico de 3 autos y/o sentencias emitidas por el evaluado, para lo cual el CCJ se auxiliará de un grupo de expertos en el tema.

<sup>42</sup> Consiste en una entrevista mediante la cual se busca determinar de forma directa y objetiva, el perfil profesional del juez evaluado.

<sup>43</sup> Guatemala (16), Chimaltenango (3), Escuintla (3), Sacatepéquez (5), Quetzaltenango (4), Retalhuleu (1), San Marcos (11), Sololá (1), Suchitepéquez (6), Quiché (1), Huehuetenango (3), Alta Verapaz (1), Chiquimula (2), Zacapa (1), Jalapa (2), Jutiapa (2), Santa Rosa (1).  
Fuente: Consejo de la Carrera Judicial. Memoria de Labores, período 2002-2003, pág. 14.

<sup>44</sup> Según el artículo 22 de la Ley de la Carrera Judicial, los Magistrados de la CSJ y de la Corte de Apelaciones y tribunales de igual categoría, podrán ser reelectos. Para ello, los Magistrados tienen derecho a ser incluidos en las listas que el CCJ remite a las Comisiones de Postulación respectivas, siempre que su desempeño haya sido satisfactorio de acuerdo a la evaluación practicada para el efecto.

## b) Junta de Disciplina Judicial (JDJ)

A la JDJ corresponde el conocimiento y ejercicio de la función y acciones disciplinarias y correctivas previstas en la Ley de la Carrera Judicial y sus reglamentos. En ese sentido, tiene competencia para conocer de las denuncias formuladas contra jueces y magistrados, aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes,<sup>45</sup> así como formular recomendación de destitución a la autoridad nominadora (CSJ o al Congreso de la República, según se trate de un juez o de un magistrado).<sup>46</sup>

La JDJ se integra por dos magistrados de la Corte de Apelaciones y sus respectivos suplentes y un juez de primera instancia y su respectivo suplente<sup>47</sup>, designados para un período de un año por sorteo practicado por el CCJ.

En agosto de 2002 se llevó a cabo la designación por sorteo de los magistrados y jueces que integran la tercera JDP para el período 2002-2003, para lo cual se elaboraran los listados de jueces y magistrados elegibles, según los requisitos establecidos en el Acuerdo 2-2000 del CCJ.<sup>48</sup> Cabe señalar como hecho positivo, que el CCJ ha continuado cumpliendo con el procedimiento establecido en la Ley de la Carrera Judicial para la designación de los miembros de la JDJ.

También es importante señalar que la tercera JDJ trabajó en la implementación de un procedimiento disciplinario caracterizado por el efectivo respeto a las garantías del debido proceso. Lo cual supone un positivo avance, en comparación con las anteriores JDJ, a las que se señaló en algunos casos la falta de efectivo respeto a dichas garantías.<sup>49</sup> Por otra parte, la tercera JDJ dio seguimiento al sistema organizado por la JDJ anterior, para evitar la acumulación de expedientes.<sup>50</sup>

---

<sup>45</sup> Para las faltas cometidas por los jueces y magistrados se establecen las siguientes sanciones:

- i) amonestación verbal o escrita para faltas leves;
- ii) suspensión hasta por 20 días, sin goce de salario, para faltas graves; y
- iii) suspensión sin goce de salario o destitución, para faltas gravísimas.

(Artículo 42 de la Ley de la Carrera Judicial).

<sup>46</sup> Ver artículo 8 de la Ley de la Carrera Judicial.

<sup>47</sup> Se integrarán tantas juntas como las necesidades y la conveniencia del servicio lo hagan necesario, a criterios de carácter geográfico, por materia u otros que resulten convenientes (artículo 17 de la Ley de la Carrera Judicial).

<sup>48</sup> i) experiencia en el ejercicio de la función jurisdiccional por un mínimo de dos años; ii) no haber sido sancionado por faltas en el servicio por el órgano correspondiente del OJ o de la Carrera judicial; iii) no haber sido sujeto a sanción disciplinaria por el Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala; y iv) no reelección.

<sup>49</sup> Al respecto la Fundación Myrna Mack indicó en el Informe para el Relator Especial de la ONU sobre independencia de magistrados y abogados, de noviembre de 2001, que:

*(...) han existido diversas quejas relacionadas con el hecho de que muchas veces se han emitido sanciones sin siquiera darle la oportunidad a los jueces de ser escuchados. (pág. 44)*

<sup>50</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 11 de abril de 2003.



A diferencia del año 2001<sup>51</sup> sobresale en el período de estudio que en los casos de sanción de destitución de un juez, ésta fue impuesta por la CSJ, por recomendación de la JDJ, es decir luego de un procedimiento disciplinario tramitado ante ésta, con garantías suficientes para el juez involucrado,<sup>52</sup> tal y como lo dispone la Ley de la Carrera Judicial.<sup>53</sup> Con lo cual se da cumplimiento a lo que recomendó sobre los procedimientos disciplinarios, el Relator Especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados, en su informe sobre la misión cumplida en Guatemala en el año 2001:

*"(...) Los jueces no deberían ser trasladados arbitrariamente. Aunque puede ser suspendido de sus funciones mientras dura la investigación de denuncias presentadas contra él, no debería ser destituido sin un proceso con todas las garantías legales."<sup>54</sup>*

Durante el año 2002 la JDJ recibió un total de 560 denuncias contra jueces,<sup>55</sup> de las cuales 419 (75%) no fueron admitidas para su trámite; se acordó sanción en 48 casos (15 amonestaciones, 29 suspensiones y 4 recomendaciones de destitución).<sup>56</sup>

### **c) Unidad de Capacitación Institucional (UCI)**

La Unidad de Capacitación Institucional del OJ (UCI),<sup>57</sup> es uno de los órganos de la carrera judicial, encargado de planificar, ejecutar y facilitar la capacitación y formación técnica y profesional de jueces, magistrados, funcionarios y empleados del OJ, con el fin de asegurar la excelencia y actualización profesional para el eficiente desempeño de sus cargos.<sup>58</sup>

En el período que se estudia, la UCI continuó desarrollando los programas de capacitación y formación, que responden a los objetivos institucionales: cursos de formación inicial, cursos de formación continuada y cursos de especialización.

---

<sup>51</sup> En este período la CSJ en algunos casos procedió a decretar la suspensión y destitución de algunos jueces según atribuciones administrativas que le confería la Ley del Organismo Judicial –artículo 54–, que quedaron derogadas al entrar en vigencia la Ley de la Carrera Judicial.

<sup>52</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 11 de abril de 2003.

<sup>53</sup> Artículo 47. *"Competencia. Las sanciones disciplinarias previstas en la presente ley las impondrán las juntas de disciplina judicial, salvo el caso de la destitución, la cual deberá ser impuesta por la Corte Suprema de Justicia o del Congreso de la República, según se trate de un juez o magistrado, por recomendación de la Junta de Disciplina Judicial."*

<sup>54</sup> Consejo Económico y Social de la ONU. Comisión de Derechos Humanos. Documento ONU: E/CN.4/2002/72/add.2, 21 de diciembre de 2001, pág. 27.

<sup>55</sup> 57 denuncias más en comparación con el año 2001.

<sup>56</sup> Fuente: Junta de Disciplina Judicial, Guatemala, marzo de 2003.

<sup>57</sup> La Escuela de Estudios Judiciales pasó a denominarse Unidad de Capacitación Institucional del OJ, con la vigencia de la Ley de la Carrera Judicial, Decreto Número 21-99 del Congreso de la República.

<sup>58</sup> Ver artículo 12 de la Ley de la Carrera Judicial.

El curso de formación inicial está destinado a los aspirantes al cargo de juez (de paz o de primera instancia), que previamente hayan sido aprobados como elegibles por la UCI, sobre la base de pruebas –técnico-jurídica y psicométrica- y de entrevistas personales, públicas o privadas.<sup>59</sup> En cuanto a los instrumentos y procedimientos de evaluación, se continuó señalando la necesidad de que la UCI periódicamente efectúe revisiones a éstos, con el fin de garantizar su validez, confiabilidad y objetividad. Sobre este tema la Fundación Myrna Mack indicó las debilidades siguientes:

*“(...) En el caso de la prueba técnico-jurídica se señala la falta de idoneidad como instrumento de evaluación, pues consiste en un examen de selección múltiple con bajo nivel de dificultad, lo que no es adecuado por el cargo tan importante para el cual se está postulando. Con respecto a la entrevista no se han diseñado criterios claros y definidos sobre los que debe medir, razón por la cual prevalece en esta fase el criterio discrecional del evaluador y esto provoca incertidumbre entre los aspirantes.”*

El curso de formación inicial tiene una duración mínima de seis meses. Cuenta con una red curricular para los cursos de aspirantes al cargo de juez de paz y una específica para los cursos de aspirantes al cargo de juez de primera instancia. En ambos cursos se contempla la realización de una pasantía en juzgados del interior de la República, con una duración de un mes.

De octubre de 2002 a marzo de 2003 se desarrolló el segundo programa de formación inicial para aspirantes a jueces de paz; en total 21 aspirantes fueron capacitados y aprobados en el curso de seis meses impartido por la UCI; de ellos 6 (29%) habían sido nombrados por la CSJ, hasta julio de 2003 (ver cuadro No.5).

En el mismo período, se desarrolló el cuarto programa de capacitación para aspirantes a cargo de juez de primera instancia; 34 aspirantes fueron capacitados y aprobados en el curso de formación inicial impartido por la UCI; 7 (21%) de ellos habían sido nombrados por la CSJ, hasta julio de 2003 (ver cuadro No. 5)

**Cuadro No. 5**  
**Aspirantes al cargo de juez de paz y de primera instancia capacitados en la UCI**  
**octubre de 2002 a marzo de 2003**

Programa	Número de capacitados	Nombrados por la CSJ	No nombrados por la CSJ
Segundo programa de formación inicial para aspirantes al cargo de jueces de paz	21	6	15
Cuarto programa de formación inicial para aspirantes al cargo de jueces de primera instancia	34	7	27

Fuente: Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, Guatemala, julio de 2003

<sup>59</sup> Ver artículo 18 de la Ley de la Carrera Judicial.

Es preciso señalar que durante el año 2002, prácticamente concluyó el proceso de nombramiento por parte de la CSJ, de los participantes en el primer programa de formación inicial para aspirantes al cargo de juez de paz y el tercer programa para jueces de primera instancia,<sup>60</sup> capacitados y aprobados en el curso de seis meses impartido por la UCI. En el programa para jueces de paz participaron 63 aspirantes de los cuales fueron nombrados finalmente 62, ya que uno no aceptó el cargo;<sup>61</sup> mientras que en el programa para jueces de primera instancia participaron 38 aspirantes, de los cuales nombraron a 37.<sup>62</sup>

Cabe hacer notar que en el proceso de nombramiento de los aspirantes que aprobaron el curso de la UCI, en los programas antes relacionados se señaló con preocupación el criterio que adoptó la CSJ de realizar una evaluación suplementaria mediante entrevistas personales, no prevista en la Ley de la Carrera Judicial, aplicando criterios discrecionales que ponen en riesgo la consolidación de la carrera judicial. La Ley de la Carrera Judicial prevé que a la UCI le corresponde la capacitación y evaluación de los aspirantes al cargo de juez; y que a la CSJ le compete intervenir en el nombramiento de los aspirantes que hayan aprobado el curso de la UCI.<sup>63</sup>

Por otra parte, la UCI continuó con el proceso de coordinación del apoyo internacional y nacional en el ámbito de la formación continuada, con el propósito de evitar dispersión y duplicación de iniciativas, así como potenciar la asimilación práctica de la capacitación. Asimismo, a partir de enero de 2002 la CSJ estableció que la capacitación continuada se realice fuera del horario ordinario de trabajo para evitar que se constituya en un obstáculo para el desempeño de las funciones de los operadores judiciales y de sus auxiliares. En el año 2002 se realizaron 65 talleres de capacitación, a los cuales asistieron 2,548 participantes; en el primer semestre de 2003 se organizaron 72 cursos y asistieron 1,076 participantes.

---

<sup>60</sup> Estos programas concluyeron en abril de 2001.

<sup>62</sup> Fuente: Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, Guatemala, abril de 2003.

<sup>63</sup> Artículo 19. *"Nombramiento de jueces. Los candidatos que aprueben el curso de la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, serán declarados elegibles y nombrados por la Corte Suprema de Justicia, según proceda, jueces de paz, de primera instancia y destinados a las vacantes que existan (...)."*



Ministerio Público



## 2. MINISTERIO PÚBLICO

### 2.1 Modernización y fortalecimiento institucional

El Ministerio Público (MP) es una institución autónoma, auxiliar de la administración de justicia y de los tribunales, y tiene entre otras funciones: a) investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales; b) dirigir a la Policía Nacional Civil (PNC) en su función investigativa dentro del proceso penal y c) formular la acusación, cuando la investigación proporciona fundamento serio para el enjuiciamiento público del imputado.<sup>1</sup>

El período que se analiza, particularmente el año 2002, se caracterizó por el proceso de elección del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, con la importante incidencia y participación de la sociedad civil a través del Movimiento Pro Justicia,<sup>2</sup> integrado por: Madres Angustiadas, Fundación Myrna Mack, Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro (FADS) y por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG).

El Movimiento Pro Justicia elaboró una propuesta de perfil de los aspirantes al cargo, así como del procedimiento de elección, sobre la base de las normas que la Constitución Política de la República establece.<sup>3</sup> A este esfuerzo se sumó también la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, mediante la organización de un foro público con la participación de los aspirantes al cargo.

El actual Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, Licenciado Carlos David De León Argueta, resultó designado por el Presidente de la República dentro de la terna que le fue presentada por la comisión de postulación, habiendo tomado posesión del cargo el 17 de mayo de 2002.

En agosto de 2002 el Fiscal General, presentó su plan denominado "*Política Criminal Democrática del MP*", que tiene como propósito orientar la actividad del MP, buscando la unidad de criterios frente al tema del delito, la persecución penal y el mantenimiento de la legalidad en el país.

Asimismo, presentó un Plan de Trabajo, que contiene planes y programas de ejecución con metas de corto y mediano plazo, para cumplirse durante los 4 años que dura su mandato. Dicho Plan consta de tres ejes:<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Ver artículos: 251 de la Constitución Política de la República; 107 y 324 del Código Procesal Penal, Decreto 51-92 del Congreso de la República; 1 y 2 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto 40-94 del Congreso de la República.

<sup>2</sup> Ha participado también en los procesos de elección de los magistrados de la CSJ y de la Corte de Apelaciones, en 1999, y de la Corte de Constitucionalidad en el 2001.

<sup>3</sup> Ver artículo 251 de la Constitución Política de la República.

<sup>4</sup> Fuente: Ministerio Público. *Memoria de Labores 2002*.

- *Reingeniería del MP.* Tiene como propósito producir cambios radicales en el desarrollo de las actuales funciones, en las áreas de fiscalía, investigación y administración, mediante: a) la eficiencia y eficacia; b) seguridad institucional; c) informática y telecomunicaciones; d) infraestructura y recursos humanos; e) responsabilidad profesional; f) atención a víctimas y testigos; y g) adecuación de fiscalías.
- *Investigación.* Comprende la reconstrucción de la infraestructura de la investigación mediante la transformación de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas y la creación de la Agencia de Investigación Criminal (AIC).
- *Fortalecimiento en la capacitación y formación de fiscales en el área penal.* Abarca la capacitación de fiscales, así como la creación del Centro Universitario para la Justicia y la Carrera Fiscal (CENUJ).

#### ◆ **Cobertura geográfica y atención institucional del MP**

Durante el período de estudio continuaron funcionando las veintidós fiscalías distritales,<sup>5</sup> establecidas en períodos anteriores, en cada una de las cabeceras departamentales de la República; no se presentó ninguna variación en comparación con períodos anteriores.

En cuanto, a las fiscalías municipales, se crearon 3 nuevas durante el año 2002, las cuales se incorporaron a los Centros de Administración de Justicia (CAJ), ubicados en: Santiago Atitlán, en el departamento de Sololá, Ixchiguán en el departamento de San Marcos, e Ixcán en el departamento de Quiché.<sup>6</sup> En total en el período de estudio funcionaron 14 fiscalías municipales.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> El Artículo 24 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Número 40-94, dispone que:

*“Los fiscales de distrito serán los Jefes del MP en los departamentos o regiones que les fueren encomendados y los responsables del buen funcionamiento de la institución en el área respectiva.*

*Ejercerán la acción penal pública y las atribuciones que la ley le otorga al Ministerio Público, por sí mismos o por intermedio de los agentes fiscales y auxiliares fiscales que la ley establece, salvo cuando el Fiscal General de la República asuma directamente esa función o la encomiende a otro funcionario conjunta o separadamente.”*

<sup>6</sup> El pago de salarios del personal de estas 3 fiscalías, es financiado con fondos del préstamo BID- 112/OC-GU. Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, Decreto Número 89-98 del Congreso de la República.

<sup>7</sup> Amatitlán, Mixco, San Juan Sacatepéquez y Villa Nueva del departamento de Guatemala; Santa Lucía Contzumalguapa, de departamento de Escuintla; Nebaj e Ixcán del departamento de Quiché (incorporadas a los CAJs); Coatepeque del departamento de Quetzaltenango; Santa Eulalia del departamento de Huehuetenango (incorporada al CAJ); Malacatán del departamento de San Marcos; Poptún y la Libertad del departamento de Petén; Santiago Atitlán en el departamento de Sololá (incorporada al CAJ); e Ixchiguán en el departamento de Totonicapán (incorporada al CAJ).

Fuente: Ministerio Público. *Memoria de Labores 2002*, Ob, cit, pág. 23.



Respecto a las Fiscalías de Sección,<sup>8</sup> se crearon dos nuevas:<sup>9</sup>

- a) *Fiscalía de Sección contra el Lavado de Dinero u otros Activos*. Tiene a su cargo conocer todos los procesos de hechos delictivos y acciones que tengan relación con actividades relativas al lavado de dinero y otros activos, a que se refiere el Decreto 67-2001 del Congreso de la República, Ley contra el Lavado de Dinero u otros Activos. Empezó a funcionar a partir de junio de 2002.<sup>10</sup>
- b) *Fiscalía de Sección de Derechos de los Pueblos Indígenas*. Creada el 24 de mayo de 2002. Se anunció que empezaría a funcionar en agosto de 2002; pero a la fecha no se evidencia su efectivo funcionamiento.

En total durante el período de estudio funcionaron efectivamente 12 Fiscalías de Sección: Fiscalía de Asuntos Constitucionales, Amparos y Exhibiciones Personales; Fiscalía contra la Corrupción; Fiscalía contra el Crimen Organizado; Fiscalía de Delitos contra el Ambiente; Fiscalía de Delitos Administrativos; Fiscalía de Delitos Económicos; Fiscalía de Delitos contra la Propiedad Intelectual;<sup>11</sup> Fiscalía de Delitos de Narcoactividad y sus adjuntas de la región suroccidental con sede en Quetzaltenango y de la región nororiental con sede en Izabal;<sup>12</sup> Fiscalía de Ejecución; Fiscalía de la Niñez; Fiscalía de la Mujer; y Fiscalía contra el Lavado de Dinero u otros Activos.<sup>13</sup>

Asimismo, en mayo de 2002 se creó la Fiscalía Especial de Derechos Humanos, la cual tiene competencia para investigar las denuncias por agresiones e intimidaciones contra activistas de derechos humanos la que vino a sumarse a la de Delitos contra Operadores de Justicia y la de Delitos contra Periodistas y Sindicalistas, las cuales fueron creadas durante el año 2001.

Cabe destacar la tendencia de las actuales autoridades del MP, hacia la creación de nuevas Fiscalías de Sección y Fiscalías Especiales, lo cual es positivo dentro de la política institucional de persecución penal que prioriza el combate de determinados delitos que afectan gravemente a la sociedad.

---

<sup>8</sup> Son competentes para atender, en todo el territorio nacional, los casos específicos que les corresponden de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del MP. El Fiscal General, previo acuerdo del Consejo del MP podrá crear las secciones que se consideren necesarias para el buen funcionamiento del MP, además de las establecidas por la Ley (ver artículos 27 y 30 de la Ley Orgánica del MP).

<sup>9</sup> Fuente: Ministerio Público. *Memoria de Labores 2002*, Op. cit., págs. 25 y 26.

<sup>10</sup> En la Memoria de Labores del MP 2002, no se cuenta con información oficial de esta nueva Fiscalía de Sección, acerca del número de casos recibidos, así como de las diferentes acciones efectuadas posteriormente (casos desestimados, desjudicializados, acusaciones formuladas, clausura provisional, sobreseimiento y archivo).

<sup>11</sup> Creada en el año 2001.

<sup>12</sup> Creada en el año 2001.

<sup>13</sup> Fuente: Ministerio Público. *Memoria de Labores 2002*, Op.cit. págs. 25 y 26.

No obstante, ASIES insiste en la conveniencia de evaluar el impacto de estas fiscalías en la persecución penal de los ilícitos materia de su competencia, así como lo relativo a la adecuada dotación de recursos humanos y materiales para el eficiente desempeño de sus funciones. Particularmente en el caso de las Fiscalías Especiales, es conveniente además, analizar si en la práctica su funcionamiento, se enmarca en lo dispuesto por la ley.<sup>14</sup>

Sobre este tema la Fundación Myrna Mack señaló que:

*“En ninguna de ellas [Fiscalías Especiales] se ha establecido una regulación específica de funcionamiento. Tampoco se ha analizado la posibilidad de que las mismas se unifiquen en una sola, teniendo en cuenta que los hechos delictivos tienen patrones de conducta similares y que, en muchos casos, pueden ser productos de un solo hecho.”*<sup>15</sup>

Asimismo, en el caso específico de la Fiscalía Especial de Delitos contra Operadores de Justicia, la Fundación Myrna Mack indicó que no se le ha dotado a ésta de los recursos humanos y materiales suficientes para que cumpla adecuadamente su labor, a pesar de la recomendación que al respecto formuló el Relator Especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados, en su informe sobre la misión de seguimiento cumplida en Guatemala en el año 2001. Según señaló la Fundación Myrna Mack, hasta febrero de 2003, esta Fiscalía Especial, contaba únicamente con un agente fiscal y cuatro auxiliares fiscales, quienes tienen competencia a nivel nacional y eso hace prácticamente imposible su trabajo; no cuentan con vehículo asignado directamente a esta fiscalía para efectuar diligencias de investigación, lo que imposibilita los traslados hacia el interior de la República.<sup>16</sup>

En el año 2002, la Fiscalía de Delitos contra Operadores de Justicia recibió un total de 98 casos, equivalentes al 0.04% del total recibido por el MP, de los cuales 37 fueron desestimados (38%), 48 se encontraban en investigación (49%), en 5 se formuló acusación y de éstos sólo en uno se realizó debate. En cuanto a la Fiscalía de Delitos contra Periodistas y Sindicalistas, en el año 2002, recibió un total de 71 casos, equivalentes al 0.03% del total casos recibidos por el MP, de los cuales 38 fueron desestimados (53.5%), 30 se encontraban en investigación (42.2%), en ningún caso se formuló acusación.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> El artículo 44 de la Ley Orgánica del MP establece:

**“Fiscales Especiales.** Los fiscales especiales serán contratados para casos específicos cuando sea necesario garantizar la independencia de los fiscales en la investigación y promoción de la persecución penal. Tendrán las mismas facultades, deberes y preeminencias que los fiscales de distrito o sección y actuarán con absoluta independencia en el caso que se les asignó. En el ejercicio de su función estarán sujetos únicamente a lo que establecen la Constitución Política de la República, los Tratados y Convenios Internacionales y demás leyes del país. (...)”

<sup>15</sup> Fundación Myrna Mack. Seguimiento de las Recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre Independencia de Jueces y Abogados en Guatemala, período comprendido del 1 de enero 2002 al 1 de febrero de 2003, mimeo, s/f, pág. 4.

<sup>16</sup> Ibid., pág. 8.

<sup>17</sup> Fuente: Ministerio Público. Memoria de Labores 2002, Op.cit. pág. 64.

En lo que respecta a la atención institucional, en el año 2002 el MP recibió un total de 238,936 casos -el 23% se recibió en el distrito de Guatemala y en las Fiscalías de Sección, mientras que el 77% se recibió en el interior de la República-.<sup>18</sup>

Según estas cifras oficiales, del total de casos ingresados sólo el 1% llegó a la etapa de debate, mismo porcentaje alcanzado en 2001.<sup>19</sup> Cabe hacer notar que en la información oficial, contenida en la Memoria de Labores del MP correspondiente al año 2002, no se refleja lo ocurrido con las causas que se hallaban en trámite antes del inicio de este año.

En el Cuadro No.1 se puede apreciar el incremento en la demanda de los servicios de justicia en el MP, del año 1999 al año 2002.

**Cuadro No. 1**  
**Ministerio Público**  
**Casos recibidos en todo el país**  
**Años 1999 a 2002**

Casos recibidos	Años			
	1999	2000	2001	2002
Total	184,965	205,170	222,436	238,936
Denuncias	69,691	91,707	123,048	146,154
Querellas	2,268	2,695	377	423
Previsiones policiales	113,006	110,768	99,011	92,359

Fuente: Memorias de Labores del MP, años 1999 a 2002

En el cuadro No. 2 se presenta el número de plazas que fueron cubiertas en el año 2002 y en el primer semestre de 2003 por agentes fiscales<sup>20</sup> y por auxiliares fiscales.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Ibid., pág. 69.

<sup>19</sup> En el año 2001 del total de casos ingresados -222,436- sólo el 1% llegó a la etapa de debate.

<sup>20</sup> Asisten a los Fiscales de Distrito y los Fiscales de Sección. Dirigen la investigación y tienen a su cargo el ejercicio de la acción penal pública y la persecución penal.

<sup>21</sup> Asisten a los agentes fiscales en la investigación de delitos y ejercicio de la acción penal pública.

**Cuadro No. 2**  
**Puestos del área legal del MP**

Puesto	Año 2002	Primer semestre del año 2003
	No. de personas	No. de personas
Agentes fiscales	119	136
Auxiliares fiscales I	538	552
Auxiliares fiscales II	23	17

*Fuente:* Secretaría General del Ministerio Público, Guatemala, 25 de julio de 2003

En cuanto a la estructura administrativa del MP se considera conveniente hacer referencia a lo señalado por el Sistema de Naciones Unidas en el Informe sobre Desarrollo Humano correspondiente al año 2002, en donde se indica que uno de los problemas que limitan al MP cumplir eficientemente con sus objetivos constitucionales y legales, es el ordenamiento administrativo vigente, ya que hasta noviembre de 2002, en el MP trabajaban 2,217 personas, de las que un 67% se ocupaban de tareas administrativas y el 33% integraban cuerpos de investigación.<sup>22</sup>

Para dar respuesta a la barrera lingüística, que constituye uno de los aspectos culturales que dificultan o impiden a los pueblos indígenas el acceso a la justicia estatal, de enero de 2002 a junio de 2003, el MP contó con un total de 18 intérpretes para todo el país, uno más en comparación con el año 2001.<sup>23</sup> La información oficial disponible, no indica cuáles son los idiomas indígenas que cubren dichos intérpretes. Según el informe de verificación de MINUGUA, sobre los pueblos indígenas presentado en septiembre de 2001, el MP contaba con 17 intérpretes en 10 idiomas indígenas q'anjob'al (1); tz'utujil (1); ixil (1); kaqchikel (4); k'iche' (3); achi' (1); q'eqchi' (3), poqomchi' (1), garífuna (1) y mam (1).<sup>24</sup>

### ◆ **Reorganización de las Fiscalías**

El programa de reorganización de fiscalías iniciado en 1997, con el apoyo de la cooperación internacional, está integrado por los componentes siguientes: a) fortalecimiento de la Oficina de Atención Permanente<sup>25</sup> y de la

<sup>22</sup> Sistema de Naciones Unidas. *La justicia y el desarrollo humano*, en Informe Nacional de Desarrollo Humano. Guatemala: Desarrollo humano, mujeres y salud 2002, Guatemala, noviembre de 2002, pág. 157.

<sup>23</sup> Fuente: Ministerio Público, Secretaría General, Guatemala, 18 de agosto de 2002.

<sup>24</sup> MINUGUA. Informe de Verificación. *Los pueblos indígenas de Guatemala: la superación de la discriminación en el marco de los Acuerdos de Paz*, septiembre de 2001, pág. 24.

<sup>25</sup> Responsable de recibir, clasificar y analizar las denuncias y distribuirlas a las fiscalías correspondientes.

Oficina de Atención a la Víctima<sup>26</sup> b) implementación del sistema de turnos para las agencias fiscales; c) incremento de agentes y auxiliares fiscales para potenciar la función de investigación; y d) implementación de sistemas informáticos que permitan la gestión efectiva y provean información estratégica para la toma de decisiones.

Este programa requiere de seguimiento y evaluación periódica para consolidar los procesos iniciados en los diferentes componentes antes mencionados y evitar que los logros alcanzados en cada uno de ellos se reviertan. Por otra parte, se señala que en algunas áreas este programa ha quedado incompleto, sin que se evidencie un claro proceso de reorganización, tal es el caso de las fiscalías especiales, de sección y los servicios de las Oficinas de Atención a la Víctima.<sup>27</sup>

No obstante, dentro del programa de reorganización de las fiscalías, las actuales autoridades del MP, le han dado especial importancia, a la implementación del sistema informático de registro de casos en todas las fiscalías distritales y municipales;<sup>28</sup> tema que ha sido incluido en el plan de trabajo del MP, dentro del primer eje sobre reingeniería.

El establecimiento de este sistema informático supone los avances siguientes: verificar la carga de trabajo real de cada fiscal, el avance efectivo de cada caso, el tiempo ocupado en cada uno, así como la posibilidad de contar con estadísticas fiables para definir una política institucional que incida realmente en el combate contra la impunidad y establecer un despliegue institucional de acuerdo a los tipos de hechos delictivos de mayor frecuencia según la región.

#### ◆ ***Investigación criminal y coordinación interinstitucional***

Constantemente se ha señalado, entre las principales debilidades del MP, la falta de eficiente cumplimiento de su mandato legal, en cuanto a promover la persecución penal, dirigir la investigación criminal y supervisar la función que en este campo debe realizar con la PNC en el proceso penal; asimismo la descoordinación entre ambas instituciones en este campo, para establecer un consenso sobre el rol y alcance de sus funciones de conformidad con la ley. En el período que comprende el estudio, se registraron algunas medidas orientadas a superar y resolver las deficiencias en el tema de la investigación criminal, por parte de las autoridades del MP y del Ministerio de Gobernación.

---

<sup>26</sup> Es parte de la organización de cada una de las fiscalías distritales y municipales. Tiene como objetivo asistir y asesor a las víctimas resultantes de la comisión e un hecho delictivo, facilitándoles el acceso a servicios de asistencia médica, social, psicológica y legal, según el caso.

<sup>27</sup> Fuente: Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG). Seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina, Informe de Guatemala 2002-2003, Guatemala, 28 de marzo de 2003, pág. 8.

<sup>28</sup> Se desarrolla dentro del Subsistema Informático para el Control Jurídico de la Investigación –SICOMP-, que es un módulo del Sistema Informático de Apoyo al Sector Justicia –SIASEJU- en el cual participan las instituciones que integran el sector justicia penal (MP, OJ, IDPP, Ministerio de Gobernación), por medio de la ICMSJ; con el apoyo financiero del préstamo del BID- 112/OC-GU. Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, Decreto Número 89-98 del Congreso de la República..

En julio de 2002 el Fiscal General de la República y el Ministro de Gobernación suscribieron el *“Convenio Interinstitucional para la Optimización de la Investigación Criminal”*, el cual tiene como objetivo establecer acciones de coordinación de las labores del MP y de la PNC, así como crear un procedimiento unificado que haga eficaz la actuación de estas instituciones en la investigación criminal, mediante la práctica de diligencias de escenas del crimen y allanamientos.

Igualmente, en marzo de 2003 las autoridades del MP y del Ministerio de Gobernación, suscribieron el *“Convenio Interinstitucional sobre Reglamento para el manejo de la evidencia vinculada al proceso penal”* el cual tiene como fin emitir las disposiciones de carácter técnico y administrativo que garanticen la ejecución de una cadena de custodia de las evidencias vinculadas al proceso penal, que por disposición de la ley deben permanecer en poder del Ministerio Público, Policía Nacional Civil y Organismo Judicial u otras instituciones para su guarda, custodia, conservación y posterior presentación en el debate.

A partir de abril de 2003 se dio inicio a un programa de capacitación conjunta entre fiscales del MP y comisarios de la PNC, con el propósito de poner en práctica los Convenios antes mencionados.<sup>29</sup>

Sin embargo, estas iniciativas de coordinación, y que constituyen una manifestación de voluntad de las autoridades para superar el problema, aún no han alcanzado el impacto deseado, así como una eficaz solución al problema. Se trata de un tema que requiere transformaciones profundas y estructurales, en las que además se reflexione acerca de la capacidad profesional de los equipos de trabajo -tanto del MP como de la PNC que se desempeñan en funciones de investigación criminal<sup>30</sup> -, para responder eficientemente a los requerimientos técnicos y legales.<sup>31</sup> Al respecto la CNSAFJ manifestó que:

*“Aunque tanto el Ministerio Público como el Ministerio de Gobernación han anunciado el inicio de acciones como son la firma de dos convenios de cooperación (...), aún no se conocen resultados concretos de avance en la aplicación de ambos convenios de los que se esperarían acciones que eviten la persistencia de indeseables competencias e interferencias entre instituciones e instancias de investigación (Ministerio Público y Policía Nacional Civil) del Estado.”<sup>32</sup>*

Cabe mencionar que la falta de coordinación entre el MP y la PNC en la investigación criminal, ha sido señalada reiteradamente por MINUGUA, desde sus primeros informes de verificación sobre los derechos humanos, como una de las causas estructurales de la débil lucha contra la impunidad en Guatemala.<sup>33</sup> En el Decimotercer Informe presentado en octubre de 2002, indicó que:

<sup>29</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 5 de mayo de 2003.

<sup>30</sup> Ver en este informe en el apartado 4.2 la situación del Servicio de Investigación Criminal (SIC) de PNC.

<sup>31</sup> Según entrevistas con personas vinculadas al Sistema de justicia, efectuadas el 16 y 28 de mayo de 2003.

<sup>32</sup> Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. Acuerdos de paz y justicia en Guatemala: Un balance en el Marco de la reunión del Grupo Consultivo de mayo de 2003, s/f, pág. 12, párrafo 11.

<sup>33</sup> Ver los siguientes informes de MINUGUA sobre derechos humanos: segundo informe (párrafo 91); tercer informe (párrafos 90 y 198); cuarto informe (párrafos 98, 168 b)); sexto informe (párrafos 141 y 170); séptimo informe (párrafo 34); noveno informe (párrafos 7 y 93); décimo informe (párrafo 89); undécimo informe (párrafos 105 y 106); duodécimo informe (párrafos 77, 78 y 85); décimo tercer informe (párrafos 47 y 68).

*"La principal tarea que enfrenta el nuevo Fiscal General es la de aumentar la eficacia y autonomía del Ministerio Público, cuyos problemas de funcionamiento han contribuido a que reinara la impunidad."<sup>34</sup>*

Sobresale en el plan de trabajo del MP, en el segundo eje referido al tema de investigación, el interés de las actuales autoridades por impulsar un proyecto de conversión de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI) en la Agencia de Investigación Criminal (AIC).

Sobre este tema se estima conveniente que las atribuciones y competencia que se asignarán a la Agencia de Investigación Criminal, no desnaturalicen el papel que la legislación procesal penal le asigna al MP y a la PNC en la investigación criminal. Cabe hacer notar la distorsión que en la práctica se ha producido en las atribuciones legales de la DICRI.<sup>35</sup> Sobre este tema la Fundación Myrna Mack señala:

*"La DICRI fue concebida por los legisladores como una entidad eminentemente científica, que sirviera de apoyo a la investigación criminal. Sin embargo, con el paso del tiempo las funciones de la DICRI, taxativamente reguladas, se han ido distorsionado (...). (...) la DICRI extendió sus funciones a cuestiones operativas de investigación, creando la Subdirección de Investigaciones Operativas (...). Esta extensión de funciones crea a la larga una duplicación de esfuerzos y un gasto innecesario de recursos, situación que agrava todavía más las deficiencias de la investigación criminal."<sup>36</sup>*

Durante el año 2002 la CNSAFJ continuó impulsando la creación de un Instituto de Ciencias Forenses, de carácter autónomo;<sup>37</sup> con el propósito de fortalecer de manera sustancial la investigación científica y signifique un radical mejoramiento de la prueba técnica. La prueba científica, que requiere el análisis de evidencia en laboratorios de medicina forense, se utiliza marginalmente dando más importancia a la prueba testimonial que se invoca y emplea frecuentemente en los juicios penales por carencia de investigación científica y técnica. Es de anotar en este estudio la falta de una eficiente implementación de la ley que regula la protección a testigos por parte del MP,<sup>38</sup> a pesar de ser como se indicó la prueba más utilizada.

---

<sup>34</sup> MINUGUA. Decimotercer Informe sobre Derechos Humanos, Guatemala, octubre de 2002, pág. 15, párrafo 47.

<sup>35</sup> Artículo 40 de la Ley Orgánica del Ministerio Público:

*"Dirección de Investigaciones Criminalísticas. La Dirección de Investigaciones Criminalísticas estará integrada por un cuerpo de peritos en distintas ramas científicas, dependerá directamente del Fiscal General de la República. Tendrá a su cargo el análisis y estudio de las pruebas y otros medios de convicción que coadyuven al esclarecimiento de los hechos delictivos que investiguen los órganos del Ministerio Público. Sus funciones las desarrollarán siempre bajo la conducción del fiscal a cargo del caso. (...)."*

<sup>36</sup> Fundación Myrna Mack, Movimiento Pro Justicia. *Perfil, procedimiento de elección y retos del próximo Fiscal General de la República de Guatemala*, Guatemala, febrero de 2002, pág. 8.

<sup>37</sup> Hasta la fecha existe dispersión de los servicios técnicos forenses: el Servicio Médico Forense en el OJ; la Ley Orgánica del MP creó la Dirección de Investigaciones Criminalísticas; la PNC cuenta con una unidad de servicios forenses encargada de llevar a cabo peritajes y rendir dictámenes en la materia.

<sup>38</sup> Ley para la protección de sujetos procesales y personas vinculadas a la administración de justicia, Decreto 90-96 del Congreso de la República.

Esta iniciativa que viene impulsando la CNSAFJ, desde el año 2001, ha sido muy bien acogida por la mayoría de las instituciones del Sistema de justicia, no así por las actuales autoridades del MP; situación que ha dificultado avanzar con dicha propuesta, cuyo fin es convertirla en una iniciativa de ley.<sup>39</sup>

En el informe que la CNSAFJ presentó a la consideración del Grupo Consultivo en mayo de 2003, indicó que:

*“Con relación a esta propuesta [creación de un Instituto autónomo de Ciencias Forenses], lamentablemente no se ha logrado el consenso necesario para impulsar esta iniciativa –que pasa necesariamente por el Congreso de la República-, derivado de los intereses de mantener altas cuotas de poder personal o institucional dentro del Sistema de Justicia.”<sup>40</sup>*

### ◆ **Presupuesto del MP**

Desde 1995 al año 2003 el presupuesto nacional asignado al MP, registra un aumento en términos nominales. El presupuesto asignado para el año 2002 fue de Q.367,734,726, en tanto que en el año 2003 fue de Q433,870,912.63;<sup>41</sup> no obstante, que el Fiscal General había solicitado Q.700 millones para poder realizar eficientemente sus atribuciones legales de persecución penal y dirección de la investigación criminal.

## **2.2 Excelencia profesional**

### ◆ **Carrera fiscal**

La Ley del Ministerio Público, Decreto No. 40-94 del Congreso de la República regula expresamente la carrera fiscal:

*“Artículo 18. Atribuciones. Corresponde al Consejo del Ministerio Público las siguientes funciones: 1. Proponer al Fiscal General el nombramiento de los fiscales de distrito, fiscales de sección, agentes fiscales y auxiliares fiscales, de acuerdo a la carrera del Ministerio Público.”*

---

<sup>39</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, realizada el 28 de mayo de 2003.

<sup>40</sup> Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Acuerdos de paz y justicia en Guatemala: un balance en el marco de la reunión del Grupo Consultivo de mayo 2003*, pág. 8.

<sup>41</sup> Fuente: Ministerio Público, Departamento de Programación Financiera, Guatemala, marzo de 2003.



*“Artículo 75. Carrera del Ministerio Público. Los nombramientos para fiscales de distrito, fiscales de sección, agentes fiscales y auxiliares se realizará previo concurso de aspirantes (...)  
Para valorar estos aspectos se citará a una audiencia de oposición, oral y pública, donde se evaluará al aspirante sobre aspectos vinculados a los principios constitucionales y la legislación vigente.  
El concurso será abierto a cualquier aspirante.”*

*“Artículo 76. Lista de candidatos. El Consejo del Ministerio Público convocará públicamente a concurso, al menos una vez al año, para formar la lista de candidatos a los diversos cargos del Ministerio Público.  
(...)El concurso anual tiene por misión cubrir las vacantes de la lista y no se realizará cuando no se hubieren producido vacantes en ella.”*

*“Artículo 78. Nombramientos. Los nombramientos para cubrir cargos en el Ministerio Público, se deberán realizar eligiendo, exclusivamente, a los candidatos de la lista en orden de mérito, salvo que el propio interesado solicite que se altere el orden en su perjuicio.”*

Como fue señalado por ASIES en el estudio sobre el Sistema de justicia en Guatemala, correspondiente al año 2001,<sup>42</sup> a pesar de que existen normas, procedimientos y un ente responsable del manejo y organización de la carrera fiscal, aun se evidencia que en la práctica no se ha logrado consolidar la institucionalización de aquélla.

La Memoria de Labores del MP correspondiente al año 2002, reportó una convocatoria para concurso de oposición y méritos, en el mes de abril, para profesionales del derecho aspirantes a cargos de agentes fiscales y auxiliares fiscales. No obstante, no se hace referencia al número de plazas vacantes, al número de aspirantes que se presentaron, ni al número de aspirantes que fueron seleccionados conforme a los procedimientos establecidos en la ley.

Empero durante el año 2002 se efectuaron nombramientos de fiscales mediante contrato por honorarios profesionales, sin seguir los procedimientos que la ley establece para ingresar a la carrera fiscal. Al respecto, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, señaló que:

*“(...) el Ministerio Público carece de una base de datos que pueda asegurar el constante ingreso de candidatos que hayan cumplido con el procedimiento establecido por la ley. Por lo tanto, desde que la nueva administración del Ministerio Público tomó cargo en mayo 2002, no se han realizado nombramientos de fiscales que hayan entrado a la carrera fiscal según lo establece la ley.”<sup>43</sup>*

---

<sup>42</sup> ASIES. *Proceso de modernización y fortalecimiento del sistema de justicia: avances y dificultades. Año 2001.* Op. cit., pág. 28.

<sup>43</sup> Fuente: Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG). *II Monitoreo anual sobre independencia judicial y asociacionismo en Guatemala*, s/f, pág. 59.

La falta de convocatorias públicas por parte del Consejo del MP, durante el segundo semestre de 2002, para formar la lista de candidatos a los diversos cargos del MP, tal y como la ley lo establece, dio lugar a que las actuales autoridades del MP justificaran los nombramientos por medio de contratos, sin cumplir con los procedimientos de la carrera fiscal, debido a la urgencia de cubrir plazas vacantes. Este hecho no es justificable si se considera que la Ley Orgánica del Ministerio Público dispone en el artículo 76 que dicha convocatoria se realizará “al menos una vez al año”, sin establecer restricciones en cuanto a la frecuencia de las convocatorias.<sup>44</sup>

Particularmente preocupa el nombramiento de Fiscales Especiales y Fiscales de Sección, mediante contratación directa por honorarios profesionales, obviando los procedimientos de selección basados en los méritos y en las capacidades de los candidatos.

En el caso de los Fiscales Especiales, la ley prevé que su nombramiento se efectúe para casos específicos, cuando sea necesario garantizar la independencia de los fiscales en la investigación y promoción de la persecución penal; sin embargo, esta garantía no se llena en la práctica al ser nombrados directamente por el Fiscal General para desempeñar un cargo permanente en el MP,<sup>45</sup> sin cumplir los requisitos legales para ingresar a la carrera fiscal.<sup>46</sup>

Cabe destacar que, durante el primer semestre de 2003, el Consejo del Ministerio Público reanudó las convocatorias a concurso público, para formar listas de candidatos a los diversos cargos del MP. Para el efecto, se realizaron evaluaciones para aspirantes<sup>47</sup> a los cargos siguientes: Fiscal Distrital (28 aspirantes); Agente Fiscal (55 aspirantes); Auxiliar Fiscal I (400 aspirantes); y Auxiliar Fiscal II (11 aspirantes). Hasta junio de 2003, aún no habían sido nombradas las personas que durante este semestre se sometieron a concurso público.<sup>48</sup> No se obtuvo información oficial acerca del número de personas que integran la lista de candidatos.

Por otra parte, durante el primer semestre de 2003, el Consejo del MP efectuó reformas al Reglamento de la Carrera del Ministerio Público,<sup>49</sup> con el propósito de fortalecer la carrera fiscal, las que aún no se han hecho públicas.

---

<sup>44</sup> Fuente: *Ibid.*, pág. 60.

<sup>45</sup> Ver artículos 11 8) y 44 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

<sup>46</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, realizada el 7 de julio de 2003.

<sup>47</sup> Artículo 77 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

*“Tribunales de Concurso. El Consejo del Ministerio Público elegirá anualmente, entre una nómina de diez candidatos propuestos por la Unidad de Capacitación, un jurado integrado por cinco profesionales de reconocida honorabilidad (...). El jurado se encargará de evaluar a los aspirantes y una vez concluida, emitirá un dictamen en el que se indique quienes han resultado seleccionados y quienes no lo han sido. Entre los seleccionados el jurado elaborará una lista de mérito que comenzará con el que haya obtenido la mayor calificación hasta el que haya obtenido la menor. (...)”*

<sup>48</sup> Fuente: Unidad de Capacitación del Ministerio Público, Guatemala, 19 de junio de 2003.

<sup>49</sup> Acuerdo Número 3-96 del Consejo del Ministerio Público.

Asimismo, los fiscales y el personal auxiliar carecieron de incentivos para la carrera fiscal, en materia de ascensos o traslados, pues estos se efectuaron sin un sistema de evaluación periódica y continua para establecer de manera objetiva y transparente el desempeño profesional.<sup>50</sup> A este respecto es fundamental que se cuente con un reglamento interno del MP, que regule lo relativo a la evaluación del desempeño profesional de los fiscales.

El fortalecimiento de la carrera fiscal depende de que el Consejo del MP asuma con responsabilidad y con acciones concretas, las funciones que la ley le asigna en los dos ámbitos que son de su competencia: en la carrera fiscal (selección, ascensos y traslados de los fiscales), por una parte, y en el control general de la actividad del MP y asesoría del Fiscal General, por otra. Cabe destacar que con las actuales autoridades del MP el Consejo del MP, se reúne integrado por todos los miembros que la ley establece para su funcionamiento;<sup>51</sup> contrario al período anterior en el que el Consejo no estuvo integrado, ya que los miembros electos por el Congreso de la República renunciaron al cargo.

#### ◆ **Unidad de Capacitación del Ministerio Público**

La Unidad de Capacitación del Ministerio Público (UNICAP), conforme a lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, es la encargada de promover, ejecutar y organizar cursos de capacitación y especialización para los integrantes del Ministerio Público y los aspirantes a cargos en la Institución.

Durante el año 2002 la UNICAP desarrolló 212 diferentes cursos a los que asistieron un total de 4,145 participantes, que incluyen fiscales distritales, fiscales de sección, agentes fiscales, auxiliares fiscales, así como personal administrativo del MP.<sup>52</sup>

Como en otros períodos la mayoría de los cursos dictados se refirieron a aspectos teóricos y prácticos de la normativa procesal penal y de la investigación criminal, así como a aspectos introductorios sobre garantías constitucionales. Del total de cursos impartidos, 82 se relacionaron con aspectos motivacionales, de relaciones interpersonales y con otros aspectos instrumentales.

El análisis de los cursos dictados en el período que se analiza, reveló que la capacitación organizada por la UNICAP, al igual que en el año 2001, no responde a un programa sistemático que satisfaga las necesidades más sustanciales que enfrentan los fiscales y sus auxiliares en su desempeño profesional. Los temas de los

---

<sup>50</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 7 de julio de 2003.

<sup>51</sup> Artículo 17 de la Ley Orgánica del Ministerio Público:

*"Integración. El Consejo del Ministerio Público estará integrado por:*

- 1) *El Fiscal General de la República quien los presidirá;*
- 2) *Tres fiscales electos en asamblea general de fiscales, de entre los fiscales distritales, de sección y los agentes fiscales;*
- 3) *Tres miembros electos por el Organismo Legislativo, de entre los postulados a Fiscal General de la República."*

<sup>52</sup> Fuente: Ministerio Público. Unidad de Capacitación, Guatemala 19 de junio de 2003.

cursos son dispersos<sup>53</sup> y no atienden a objetivos y metas claramente definidos; asimismo no se realizaron sobre la base de diagnósticos actualizados de las necesidades de capacitación.

En el primer semestre de 2003, la UNICAP dictó 17 cursos de capacitación; relacionados con los temas desarrollados durante el año 2002. En este período, la UNICAP realizó acciones orientadas a fortalecer el apoyo tanto de la cooperación internacional como de organizaciones de la sociedad civil, que en períodos anteriores se habían debilitado. Asimismo, centró sus actividades en los cursos que desarrolla la ICMSJ por medio del programa de “capacitación conjunta, continua y permanente para el sector justicia,” (en el que se reúnen jueces, fiscales, defensores y comisarios de la PNC).<sup>54</sup>

A pesar de los diversos esfuerzos institucionales y los realizados con el apoyo de la cooperación internacional en períodos anteriores, se evidenció que la UNICAP no ha logrado consolidarse como la instancia central para desarrollar eficientemente la capacitación inicial y continuada de los fiscales dentro del ámbito de la carrera fiscal, tal y como se estableció en los compromisos de los Acuerdos de paz, específicamente en el AFPC.<sup>55</sup>

Sobresalió en el período de estudio la creación del Centro Universitario para la Justicia (CENUJ), incluido en el plan de trabajo del MP, como parte del eje de fortalecimiento en la capacitación y formación de fiscales en el área penal. El CENUJ es un centro de educación a nivel universitario adscrito al MP, cuyo objetivo es capacitar y formar a fiscales e investigadores, para lo cual ofrece los títulos y grados siguientes, reconocidos por Universidades del país: pregrado (Perito en Investigación Criminalística, un año de duración); grado (Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales con especialización en administración de justicia y con especialización en investigación criminalística, 6 años de duración); postgrado (Diplomado en Derecho Procesal Penal y en Administración de justicia, duración un año; y Maestría en Proceso Penal, duración dos años y medio).

El CENUJ es administrado y dirigido por un Consejo Directivo,<sup>56</sup> presidido por el Fiscal General de la República.

Cabe señalar, que no está claramente definida la relación institucional entre la UNICAP y el CENUJ; omitiéndose incluir en el Consejo Directivo del CENUJ a un representante de la UNICAP, lo cual llama la atención dado que las actividades que desarrolla aquél se enmarcan dentro de la competencia que la ley le asigna a ésta.

---

<sup>53</sup> En el año 2002 la UNICAP desarrolló una diversidad de temas: Aspectos generales y delitos cometidos contra la propiedad; cine forum “investigación”; consecuencias jurídicas de la detención ilegal; contabilidad del Estado; derechos de la niñez víctima y la denuncia; impacto del comercio ilegal de productos agropecuarios en la salud; el maltrato; escena del crimen; escena del crimen II; ética pública; formulación de la acusación y presentación de la prueba en el debate; fotografía forense; garantías constitucionales en el proceso penal; relaciones humanas; inteligencia emocional; trabajo en equipo, entre otros.

<sup>54</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, realizada el 17 de marzo de 2003.

<sup>55</sup> Compromiso III, 15 h).

<sup>56</sup> Para su funcionamiento cuenta con los siguientes órganos: Consejo Consultivo, Dirección General, Departamento de Investigación y Prácticas Estudiantiles, Departamento Administrativo y Asistencia Financiera.

# Instituto de la Defensa Pública Penal



### 3. INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL

#### 3.1 Acceso a la justicia

El acceso a la justicia para la mayoría de la población guatemalteca, está limitado, por diversos factores. Entre éstos, los de orden económico, que operan a partir de la necesidad de hacerse auxiliar por un abogado que cobra honorarios por prestar sus servicios que implican dirigir y procurar sus derechos ante los Tribunales de justicia. Dentro de este contexto, el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) fue creado mediante el Decreto Número 129-97 del Congreso de la República, en cumplimiento de los compromisos establecidos en el AFPC.<sup>1</sup> El IDPP se encarga de facilitar a los acusados de escasos recursos económicos -sindicados de un delito o falta- el acceso a la justicia mediante el auxilio técnico de un abogado, en forma gratuita, para establecer el debido proceso.

#### ◆ Cobertura geográfica del IDPP

En el período de estudio, el IDPP continuó prestando sus servicios en los 22 departamentos del país, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal.<sup>2</sup>

De enero de 2002 a junio de 2003, el IDPP amplió sus servicios a 3 municipios más, respecto al año 2001.<sup>3</sup> En total prestó sus servicios en 12 municipios, con lo cual quedaron cubiertos: Mixco, Villa Nueva y Amatitlán en el departamento de Guatemala, Santa Lucía Cotzumalguapa en el departamento de Escuintla, Coatepeque en el departamento de Quetzaltenango, Malacatán en el departamento de San Marcos, Santa Eulalia en el departamento de Huehuetenango, Nebaj en el departamento de Quiché, Poptún en el departamento de Petén, Santiago Atitlán en el departamento de Sololá, Ixchiguán en el departamento de San Marcos, e Ixcán en el departamento de Quiché.<sup>4</sup> Esta ampliación a 3 nuevos municipios en julio de 2002 se debió a que los servicios de IDPP se incorporaron a los Centros de Administración de Justicia (CAJ), ubicados en los tres últimos municipios.

---

<sup>1</sup> Compromiso III, 13 b).

<sup>2</sup> "Secciones departamentales. Titularidad. Se establece una sección departamental del Instituto de Defensa Pública Penal en cada uno de los departamentos del país. Las secciones departamentales del interior del país estarán compuestas por un máximo de tres defensores de planta, uno de los cuales será el que asuma las funciones de coordinador de acuerdo a las directrices que emanen del Director General y conforme las atribuciones que les asigna la presente ley, atendiendo a las características específicas de cada lugar."

<sup>3</sup> En el año 2001 los servicios del IDPP se mantuvieron en 9 municipios, al igual que en el año 2000.

<sup>4</sup> La cobertura de los servicios del IDPP a nivel de municipios depende de la existencia de un Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente (artículo 19 de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal).

### ◆ **Atención institucional**

En el año 2002 el IDPP contó con 96 defensores de planta,<sup>5</sup> de los cuales 76 estuvieron asignados para atender casos de adultos,<sup>6</sup> 11 para atender casos de jóvenes en conflicto con la ley penal, 6 asignados a las defensorías indígenas, y 3 a los Centros de Administración de Justicia (CAJ).<sup>7</sup>

En el año 2002 hubo un incremento significativo en el número de defensores de oficio,<sup>8</sup> en comparación con períodos anteriores.<sup>9</sup> Hasta febrero de 2003 el IDPP contó con un total de 304 defensores de oficio que prestaron sus servicios en todos los departamentos de la República.<sup>10</sup>

Lamentablemente, a finales de febrero de 2003, el programa de defensores de oficio se suspendió porque concluyó el plazo del apoyo financiero para este programa, proveniente del préstamo del BID -112/OC-GU. Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, Decreto Número 89-98 del Congreso de la República-. Por su parte, el IDPP careció de fondos propios para su sostenibilidad, debido a las reducciones en el gasto público asignado, a partir de 2002.<sup>11</sup>

Es conveniente señalar que en el año 2002, los defensores de oficio atendieron el 56% del total de casos confiados al IDPP a nivel nacional.<sup>12</sup> En este mismo año el promedio mensual de casos atendidos por los defensores de planta fue de 10.9 casos, mientras que en el primer semestre de 2003,<sup>13</sup> tal promedio fue de 15.4 casos.

---

<sup>5</sup>Funcionarios incorporados con carácter exclusivo y permanente en el IDPP.

<sup>6</sup> En el primer semestre de 2003 el número de defensores de planta para atender casos de adultos aumentó a 80.

<sup>7</sup> IDPP, Departamento de Estadística. *Boletín Estadístico. Casos atendidos por los defensores públicos durante el periodo: enero a diciembre de 2002*. Guatemala, enero de 2003.

<sup>8</sup> Abogados en ejercicio profesional privado asignados por el IDPP para brindar el servicio de asistencia jurídica gratuita, en casos de personas adultas sindicadas por delitos de menor impacto social o por faltas; devengan un honorario de acuerdo a un arancel específico.

<sup>9</sup>En el año 2000 el IDPP contó con un total de 149 defensores de oficio y en el año 2001 con un total de 218 defensores. Fuente: IDPP. *Boletines Estadísticos*, Años 2000 y 2001.

<sup>10</sup> Fuente: IDPP, Departamento de Estadística. *Memoria de Labores*, julio 2002 a junio 2003.

<sup>11</sup> Ver cuadro No. 2

<sup>12</sup> Fuente: IDPP, Departamento de Estadística. *Boletín Estadístico*. Op.cit.

<sup>13</sup> En el primer semestre de 2003, el número de defensores de planta aumentó a 101 (80 asignados para atender casos de adultos, 11 para atender casos de jóvenes en conflicto con la ley penal, 6 asignados a las defensorías étnicas, y 4 a los CAJ). Fuente: IDPP, Departamento de Estadística. *Boletín Estadístico*. Guatemala, agosto de 2003.



Consecuentemente, la suspensión del programa financiero del BID ha provocado un aumento del trabajo de los defensores públicos de planta, particularmente de los defensores de adultos, ya que deben atender casos tanto de menor como de mayor impacto social,<sup>14</sup> lo cual pone en riesgo la eficacia y calidad de la defensa de los derechos de los patrocinados. Esta situación ha dado lugar a que los abogados asignados a la Unidad de Capacitación y a la Unidad de Supervisión dejen de desarrollar las actividades ordinarias que les competen, para apoyar el trabajo de los defensores de planta.<sup>15</sup>

Por otra parte, también se ha dado lugar a que en el primer semestre de 2003 se registre una disminución en el número de casos atendidos por el IDPP a nivel nacional, en comparación con el número de casos atendidos en el primer semestre de 2002. En el primer semestre de 2002, el IDPP atendió 16,144 casos, mientras que en el primer semestre de 2003 atendió un total de 10,658 casos, es decir 5,486 casos menos.<sup>16</sup>

En el período comprendido de enero a diciembre de 2002, el IDPP atendió un total de 31,989 casos, e incrementó la prestación del servicio a 7,154 casos respecto al año 2001 (ver cuadro No. 1). Como se señaló antes, de enero a junio de 2003 el IDPP atendió un total de 10,658 casos, de los cuales 9,325 fueron atendidos por defensores de planta y 1,333 por defensores de oficio.<sup>17</sup>

En el período de estudio el IDPP continuó atendiendo con 4 investigadores para la Unidad de Investigación;<sup>18</sup> 3 defensores de planta para la Unidad de Impugnaciones;<sup>19</sup> un defensor para la defensoría penal de ejecución;<sup>20</sup> 11 trabajadoras sociales y 4 abogados para la Unidad de Supervisión General.<sup>21</sup> El número de funcionarios asignados a cada una de estas Unidades no varió respecto al año 2001.

---

<sup>14</sup> Durante el período comprendido de marzo a junio de 2003, atendieron un promedio mensual de 17.7 casos lo cual supone un incremento de 8.6 casos en comparación con el período comprendido de marzo a junio de 2002.

<sup>15</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 20 de marzo de 2003.

<sup>16</sup> IDPP, Departamento de Estadística. *Boletín Estadístico. Casos atendidos por los defensores públicos durante el período: enero a diciembre de 2002 y enero a junio de 2003*. Guatemala, agosto de 2003.

<sup>17</sup> De enero a febrero, antes de la suspensión de este programa.

<sup>18</sup> Esta Unidad tiene a su cargo apoyar a los defensores a nivel nacional, en la realización de estudios para reforzar los elementos de prueba a favor de los patrocinados.

<sup>19</sup> Tienen como propósito representar a los condenados en aquellos casos en que los fallos de los tribunales de sentencia penal adolezcan de vicios que dan lugar a su impugnación.

<sup>20</sup> Su objetivo es el de asesorar a las personas que cumplen condena en los centros carcelarios, a efecto de gestionar los beneficios legales a que tienen derecho.

<sup>21</sup> El propósito de esta Unidad es evaluar y dar seguimiento al trabajo de los defensores de planta a nivel nacional.

Cuadro No. 1

**Cuadro comparativo de los casos atendidos por el IDPP  
Período: 1998 al primer semestre de 2003**

<b>Año</b>	<b>Número de casos atendidos</b>
1998	11,613
1999	18,159
2000	20,077
2001	24,835
2002	31, 989
2003 (primer semestre)	10,658

*Fuente: IDPP, Departamento de Estadística. Boletín Estadístico.  
Casos atendidos por los defensores públicos durante el período: enero a diciembre de 2002  
y enero a junio de 2003.*

A continuación se hace referencia al trabajo desarrollado por las defensorías penales específicas creadas por el IDPP:

- a) **Defensoría de menores.** Tiene como objetivo proporcionar asistencia técnica en forma gratuita a jóvenes de escasos recursos económicos que se encuentren en conflicto con la ley penal. En el período de estudio, esta defensoría continuó funcionando en los departamentos y municipios en los que existen juzgados de menores; en total cuenta con 11 defensores de planta: 4 en la ciudad capital, 1 en el municipio de Mixco del departamento de Guatemala; 1 en el municipio de San Benito del departamento de Petén; y 5 distribuidos en los departamentos de Zacapa, Jutiapa, Chimaltenango, Escuintla y Quetzaltenango.

En el período comprendido de enero a diciembre de 2002, la defensoría de menores atendió 3,319 casos, equivalentes al 10% del total de casos atendidos por el IDPP en este período.<sup>22</sup> En el período comprendido de enero a junio de 2003, atendió un total de 1,490 casos, equivalentes al 14% del total de casos atendidos en este período.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Fuente: IDPP, Departamento de Estadística. *Boletín Estadístico*. Op.cit.

<sup>23</sup> Fuente: Ibid.

- b) **Defensoría de la mujer.** La defensoría de la mujer brinda asistencia técnica especializada, en forma gratuita, a las mujeres de escasos recursos económicos afectadas por la sindicación de delitos o faltas. Esta defensoría fue implementada en el primer semestre de 2002, con sede en la ciudad de Guatemala. Actualmente está a cargo de dos abogadas de planta y sus servicios cubren la ciudad capital. En el período comprendido de julio de 2002 a junio de 2003, atendió un total de 306 casos.<sup>24</sup>
- c) **Defensoría en sedes policiales.** Se estableció a fin de garantizar los derechos de las personas detenidas por faltas e infracciones menores y disminuir los efectos en las detenciones ilegales por este tipo de hechos, tal como lo dispone la Constitución Política de la República.<sup>25</sup> Estos defensores están presentes en las sedes de Comisarías de la PNC, mediante el sistema de turnos.

En el año 2002, el programa de defensoría en sedes policiales reinició sus actividades en el mes de marzo,<sup>26</sup> y dio atención a casos en cuatro comisarías, así: No. 11 y 12 en el municipio de Guatemala; No. 15 en el municipio de Villa Nueva; No. 16 en el municipio de Mixco. Contó con un total de 120 defensores públicos de oficio, que significó un incremento de 30 respecto al año 2001.<sup>27</sup>

En el período comprendido de marzo a diciembre de 2002 la defensoría en sedes policiales atendió 1,654 casos equivalentes al 5 % del total de casos atendidos por el IDPP. Del total de casos atendidos, 1,372 correspondieron a casos de personas adultas y 282 a menores de edad.

Del total de 1,654 casos atendidos, 911 se llegaron a tipificar como faltas (55%), y 743 como delitos sancionados con pena de prisión o de multa (45%). Cabe destacar que de los 1,372 casos de personas adultas que fueron atendidos, el 36% (498) fueron resueltos por los defensores, por mediación o arreglo directo entre las partes y el 64% (874) fueron consignados ante juez de paz. Por otra parte, de los 282 casos de menores de edad atendidos, el 63% (177) fueron consignados ante juez de paz o Magistratura de Menores, y el 37% (105) fueron entregados por mediación y/o arreglo directo con los padres o familiares.<sup>28</sup>

No obstante, fue suspendido el trabajo desarrollado por la defensoría en sedes policiales, al finalizar el mes de diciembre de 2002, por haber concluido el plazo del apoyo financiero del préstamo del BID<sup>29</sup> a este programa, sin que el IDPP contara con un presupuesto propio para su sostenibilidad.

---

<sup>24</sup> Fuente: IDPP, Departamento de Estadística. *Memoria de Labores*. Op. cit.

<sup>25</sup> "Artículo 11. Detención por faltas o infracciones. Por faltas o por infracciones a los reglamentos no deben permanecer detenidas las personas cuya identidad pueda establecerse mediante documentación, por el testimonio de persona de arraigo, o por la propia autoridad."

<sup>26</sup> En los meses de enero y febrero de 2002, el programa de defensoría en sedes policiales no atendió casos, debido a que en este período se evaluaron los resultados del plan piloto implementado en septiembre de 2001, en el municipio de Guatemala (Comisarías de la PNC No. 11, 12, 13 y 14), Villa Nueva (Comisaría No. 15) y Mixco (Comisaría No. 16).

<sup>27</sup> En este año el programa de defensoría en sedes policiales contó con 90 defensores públicos de planta.

<sup>28</sup> IDPP, Departamento de Estadística. *Memoria de Labores*. Op.cit.

<sup>29</sup> Préstamo BID- 112/OC-GU. Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, Decreto Número 89-98 del Congreso de la República.

El tema de la implementación de defensorías en sedes policiales de la capital y del municipio de Mixco se incluyó en la matriz de seguimiento a los temas principales identificados en el Grupo Consultivo de febrero de 2002, y se señaló como plazo para su cumplimiento hasta febrero de 2003.<sup>30</sup> Sin embargo, la suspensión del programa revela la falta de cumplimiento y la carencia de voluntad política del Gobierno para impulsar estos compromisos, así como la del Congreso de la República, al no aprobar una asignación presupuestaria adecuada al IDPP, para sostener institucionalmente estos programas.

- d) **Defensoría indígena.** Esta defensoría persigue garantizar a la población indígena el acceso a la justicia en su propio idioma, mediante la asistencia técnica de defensores bilingües, en respuesta a uno de los compromisos establecidos en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (AIDPI).<sup>31</sup>

En noviembre de 2001, con el financiamiento del Gobierno de España y el apoyo del PNUD, se crearon 3 defensorías indígenas en los departamentos de Quetzaltenango, Quiché y Alta Verapaz. Este proyecto concluyó en octubre de 2002 y a partir de noviembre de ese año fue incluido en el presupuesto ordinario del IDPP.

En julio de 2002, con el apoyo financiero del Gobierno de Noruega y la colaboración del PNUD,<sup>32</sup> se establecieron 3 nuevas defensorías ubicadas en Huehuetenango (en el municipio de Santa Eulalia), Sololá y Totonicapán. Cada una de las defensorías está integrada por personal maya hablante -un abogado, un asistente y un intérprete-, con capacidad para prestar servicios de defensa pública en los idiomas k'iche', awakateko, akateko, jalkateko, q'anjobal, mam, chuj, tz'utujil y kaqchikel. En el caso de la defensoría de Santa Eulalia, Huehuetenango, se contrató a una profesional no indígena, debido a que fue imposible contratar una maya hablante, por la baja oferta profesional en este campo.<sup>33</sup>

En julio de 2003 este proyecto concluyó su apoyo financiero para el funcionamiento de las 3 defensorías indígenas. Cabe señalar que, estas defensorías a partir de agosto de 2003, están funcionando con el presupuesto ordinario del IDPP.

<sup>30</sup> Gobierno de Guatemala. *Matriz de seguimiento a los temas principales identificados en el Grupo Consultivo de febrero de 2002*. Guatemala, 31 de mayo de 2002.

<sup>31</sup> Compromiso II. A. 2:

d) "(...) Promover la creación de defensorías indígenas (...) de asistencia jurídica gratuita para personas de bajos recursos económicos en las municipalidades donde predominan las comunidades indígenas."

<sup>32</sup> El proyecto se propone desarrollar también los objetivos siguientes: a) impulsar programas de sensibilización y capacitación a los funcionarios del sistema nacional de justicia; b) promover la validación y creación de glosarios en términos jurídicos técnicos, en todos los idiomas indígenas que se hablan en Guatemala; c) desarrollar un programa de becas que incremente el número de abogados graduados maya hablantes, en particular en aquellos idiomas con baja o nula representación en el sector profesional del derecho; d) promover la creación de un banco de recursos humanos de 850 abogados y estudiantes de derecho maya hablantes y hablantes de garífuna, con el fin de mantener, desde el IDPP, un flujo permanente de información electrónica que capacite y sensibilice a toda una generación de juristas hablantes de idiomas indígenas en Guatemala.

Fuente: Entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 20 de marzo de 2003.

<sup>33</sup> Según entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 20 de marzo de 2003.

En el período que comprende el estudio, funcionaron un total de 6 defensorías indígenas.<sup>34</sup> Del período comprendido de enero a diciembre de 2002, estas defensorías atendieron un total de 431 casos (equivalente al 1% del total de casos atendidos); en el primer semestre de 2003 se atendieron un total de 338 casos, equivalentes al 3 % del total de casos atendidos.

Como fue señalado por ASIES en el estudio sobre el Sistema de justicia en Guatemala, correspondiente al año 2001,<sup>35</sup> y dada la experiencia negativa que se obtuvo cuando se suspendieron importantes programas, es imprescindible insistir en la necesidad de reflexionar acerca de la sostenibilidad institucional de este proyecto, al concluir el apoyo internacional, a fin de no retroceder en los logros que comenzaban a obtenerse.

Por otra parte, es fundamental que estos programas, que responden a uno de los compromisos establecidos en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (AIDPI),<sup>36</sup> cuenten con el apoyo del Gobierno y del Congreso de la República, para que, mediante la asignación presupuestaria adecuada al IDPP, pueda sostener estos proyectos y alcanzar la ampliación de su cobertura, así como su fortalecimiento y consolidación.

- e) **Defensoría pública penal en los Centros de Administración de Justicia (CAJ).** En el período que comprende el estudio se destaca la incorporación de los servicios de defensa pública penal en los CAJ, ubicados en Santiago Atitlán, en el departamento de Sololá, Ixchiguán en el departamento de Totonicapán, e Ixcán en el departamento de Quiché. Cada una de estas defensorías está conformada por un defensor de planta y un asistente. El funcionamiento de estas defensorías depende hasta ahora del apoyo financiero del préstamo del BID (contratación del personal profesional, mobiliario y equipo de oficina y equipo de cómputo);<sup>37</sup> esto se debe tener presente para no incurrir en los errores de financiamiento señalados en el curso del informe.

En el período de estudio, el IDPP continuó prestando sus servicios –establecidos en períodos anteriores– en los CAJ ubicados en Nebaj en el departamento de Quiché, y en Santa Eulalia en el departamento de Huehuetenango. Estas defensorías funcionan con el presupuesto ordinario del IDPP.

Durante el período comprendido de enero a diciembre de 2002, las 5 defensorías públicas penales que funcionan en los CAJ, atendieron un total de 117 casos equivalentes al 0.4 % del total de casos atendidos por el IDPP. Mientras que el primer semestre de 2003 atendieron un total de 233 casos, equivalentes al 2% del total de casos atendidos en este período.

---

<sup>34</sup> Con el apoyo financiero del Gobierno de España, en agosto de 2003 se crearon 4 nuevas defensorías indígenas en: Chimaltenango, Baja Verapaz, Petén (en el municipio de San Benito), y Suchitepéquez. Este apoyo financiero concluye en diciembre de 2003.

<sup>35</sup> ASIES. *Proceso de modernización y fortalecimiento del sistema de justicia: avances y dificultades*. Año 2001. pág. 36.

<sup>36</sup> Ver: compromiso II. A.2.d.

<sup>37</sup> Préstamo BID- 112/OC-GU. Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, Decreto Número 89-98 del Congreso de la República.

### ◆ Presupuesto del IDPP

En el año 2002 se dio un retroceso en las actividades del IDPP cuando se redujo a Q. 51.15 millones, el presupuesto nacional que le fuera aprobado para tal ejercicio fiscal, en comparación con el presupuesto aprobado en 2001 -Q.61.44 millones-. En el año 2003 la situación se agravó debido a que nuevamente se redujo el presupuesto aprobado (Q.57,194,683);<sup>38</sup> esta reducción es considerable si se compara con el año 2001.<sup>39</sup> Cabe destacar que, de 1999 a 2001 el gasto público asignado al IDPP tuvo un incremento paulatino en términos nominales: de Q.45.15 millones en 1999 a Q.61.15 millones en 2001; asimismo se observa que el IDPP también elevó su capacidad de ejecución en este período (ver cuadro No. 2)

**Cuadro No 2**  
**Presupuesto asignado al IDPP**  
**en millones de quetzales**

Año	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% de ejecución
1999	45,50	29,29	64.36
2000	48,96	45,78	93.51
2001	61,44	60,85	99.03
2002	51,15	12,41	24.27 <sup>40</sup>
2003	57,19		

Fuente: Fundación Myrna Mack. *Análisis económico del presupuesto: Sector Justicia de los años 1998 – 2002 y proyecto de presupuesto 2003*, Guatemala, octubre de 2002.

### 3.2 Excelencia profesional: Unidad de Formación y Capacitación de Defensores Públicos

La Unidad de Formación y Capacitación de Defensores Públicos (UNIFOCADEP), tiene a su cargo el desarrollo de cursos de formación inicial y de actualización para defensores públicos de planta y de oficio; entre otras funciones, elabora el material didáctico y técnico jurídico para los programas de capacitación, y coordina el trabajo de los capacitadores.

<sup>38</sup> La CNSAFJ en su 2a. Carta Abierta de marzo de 2003 manifestó su preocupación ante los problemas presupuestarios del IDPP, y señaló que "(...) Lamentablemente las recomendaciones y demandas de esta Comisión Nacional no han sido atendidas y continúa la gravedad de la situación presupuestaria del Sistema de Justicia. En el presente año [2003] el Instituto de la Defensa Pública Penal ha informado que ha debido suspender varios de sus programas (...)."

<sup>39</sup> En abril de 2003 el IDPP solicitó al Ministerio de Finanzas Públicas una ampliación presupuestaria de Q.20 millones. En agosto de 2003 le fue asignada al IDPP una ampliación presupuestaria limitada de Q.10 millones; las autoridades del Instituto han principiado a realizar algunas acciones para reactivar los programas de defensores en sedes policiales y de defensores de oficio que fueron suspendidos, y a quienes ha otorgado prioridad. Según entrevista vinculada con persona vinculada al Sistema de justicia, realizada el 1 de septiembre de 2003.

<sup>40</sup> Ejecutado hasta el 31 de julio de 2002.

Durante el año 2002, la UNIFOCADEP trabajó en la implementación de las recomendaciones formuladas en el diagnóstico de la situación de dicha Unidad, efectuado en mayo de 2001,<sup>41</sup> nuevamente financiado por el préstamo del BID -112/OC-GU. Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, Decreto Número 89-98 del Congreso de la República- y apoyado por el IDPP.

En ese contexto la UNIFOCADEP, inició la elaboración de un programa de capacitación para defensores públicos de planta y de oficio, sobre la base de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación.<sup>42</sup>

Asimismo, en julio de 2002 inició la ejecución del Programa de Educación a Distancia,<sup>43</sup> que tiene como propósito el desarrollo de programas de actualización para defensores públicos de planta y de oficio, así como para asistentes de defensores e investigadores, en sus lugares de trabajo. Como parte de este programa se elaboró e implementó el primer módulo de capacitación sobre "prisión preventiva".<sup>44</sup> Este Programa también es financiado por el préstamo del BID (112/OC-GU. Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, Decreto Número 89-98 del Congreso de la República).

En el año 2002 el equipo de trabajo de la UNIFOCADEP, se formó con una coordinadora (abogada), 4 docentes (abogados), un pedagogo y un administrador de empresas,<sup>45</sup> a diferencia del año 2001, que no contó con un equipo de trabajo multidisciplinario (estuvo integrada por 4 profesionales del derecho: un coordinador y tres docentes)

Lamentablemente las acciones de fortalecimiento de la UNIFOCADEP, impulsadas durante el año 2002, se vieron afectadas y prácticamente suspendidas durante el primer semestre de 2003, debido a que el personal de esta Unidad (la Coordinadora y los 4 docentes) fue asignado a realizar tareas sustantivas en apoyo a los defensores públicos de planta, como consecuencia de la crisis presupuestaria del IDPP y que generó la suspensión del programa de defensoría de oficio. En consecuencia, se suspendió la elaboración de módulos de capacitación y su implementación dentro del Programa de Educación a Distancia, que se habían calendarizado para el año 2003.<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> El referido diagnóstico identificó las siguientes debilidades de la UNIFOCADEP:

- a) No tener un reglamento que regule su funcionamiento.
- b) Carencia de detección de necesidades que faciliten una adecuada orientación de capacitación.
- c) Ausencia de un sistema de planificación permanente de programas de capacitación y actualización. Las actividades que realiza responden en su mayoría a acciones de carácter coyuntural.
- d) Falta de un proceso sistematizado de evaluación y seguimiento de las actividades de formación y capacitación.
- f) No se cuenta con un equipo de trabajo multidisciplinario, en el que participen especialistas en las áreas de educación y pedagogía. El equipo de trabajo está integrado por cuatro profesionales del derecho, todos nombrados con la categoría de defensores públicos (un coordinador y tres docentes).
- g) Falta de políticas de formación y capacitación para todo el recurso humano que labora en el IDPP. Las actividades que realiza están establecidas únicamente para los defensores públicos.

Fuente: Resumen Ejecutivo del Diagnóstico de la UNIFOCADEP, IDPP. Guatemala, mayo de 2001.

<sup>42</sup> Según entrevista con persona relacionada con el Sistema de justicia, realizada el 20 de marzo de 2003.

<sup>43</sup> Durante el año 2001, la UNIFOCADEP concentró sus esfuerzos principalmente en el diseño de este programa.

<sup>44</sup> Para el desarrollo de los diferentes módulos que comprende el Programa de Educación a Distancia, se designaron tutores para cada región del país, quienes tienen bajo su responsabilidad, realizar tutorías presenciales, o por medio de correo electrónico, teléfono o fax.

<sup>45</sup> Fuente: Entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, realizada el 20 de marzo de 2003.

<sup>46</sup> Para este año se programó la mediación, impresión y distribución de tres módulos sobre medidas de desjudicialización; derechos constitucionales; control de la acusación; y oralidad.





Ministerio de Gobernación  
Sistema Penitenciario  
Policía Nacional Civil



## **4. MINISTERIO DE GOBERNACIÓN**

Al Ministerio de Gobernación le corresponde, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 de la Ley del Organismo Ejecutivo, entre otras funciones, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales. Las instituciones encargadas de realizar estas funciones fundamentales en el ámbito de la administración de justicia son el Sistema Penitenciario (SP) y la Policía Nacional Civil (PNC), dentro de la estructura del Ministerio de Gobernación.

### **4.1 Sistema Penitenciario**

#### **4.1.1 Modernización y fortalecimiento institucional**

En el período que se analiza,<sup>1</sup> la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) impulsó acciones orientadas al fortalecimiento y modernización institucional, especialmente en el marco de algunas de las recomendaciones presentadas por la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional<sup>2</sup> en las áreas de la seguridad penitenciaria, de su organización administrativa, y de infraestructura:

- a) Creación de protocolos de seguridad con el propósito de normar estos aspectos; asimismo se proveyó a la guardia penitenciaria con armamento tanto de defensiva como ofensiva.
- b) Elaboración de un diagnóstico para la reclasificación de las personas privadas de libertad por la peligrosidad que representan; tipo de delito por el cual son procesados o fueron condenados; edades y sexo. Para el efecto se elaboró una ficha para que cada recluso cuente con un expediente elaborado técnicamente.
- c) Revisión de las funciones que realiza cada unidad o departamento de la DGSP, con el propósito de mejorar su desempeño institucional. En ese sentido, la DGSP en coordinación con el Ministerio de Gobernación, revisaron el Manual de Organización y Funciones de la institución.

---

<sup>1</sup> Particularmente durante la gestión de la Directora General del Sistema Penitenciario, en funciones de agosto de 2002 a marzo de 2003.

<sup>2</sup> Creada tras la fuga de 78 reclusos de la Cárcel de Alta Seguridad de Escuintla en junio de 2001, mediante el Acuerdo Gubernativo 270-2001, de 29 de junio de 2001, integrada por cuatro representantes del sector estatal (Vice Ministro de Gobernación, Director General del Sistema Penitenciario, Director de la Policía Nacional Civil y un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia) y cinco representantes de la sociedad civil. Se instaló el 3 de julio de 2001, para cumplir su mandato por un período de doce meses.

- d) Evaluación del desempeño del personal penitenciario. Por primera vez la DGSP, con el apoyo de la Escuela de Estudios Penitenciarios, efectuó una evaluación a todo el personal: administrativo, técnico y de seguridad del SP.
- e) Diseño de un plan para solucionar el problema de las detenciones en centros penitenciarios, que no llegan ordenadas por juez competente, con el propósito de evitar las detenciones ilegales. Para el efecto, la DGSP elaboró una circular y tuvo reuniones de trabajo con los Directores y Subdirectores de los centros penitenciarios.
- f) En el ámbito de la coordinación interinstitucional, se creó una “mesa de consenso”, integrada por ONG, instituciones del Sistema de justicia, y organismos internacionales, con el propósito de apoyar y dar seguimiento a las acciones encaminadas a la reforma del SP.<sup>3</sup>
- g) Implementación de proyectos dirigidos a realizar reparaciones específicas en la infraestructura de algunos centros penitenciarios.

No obstante, la continuidad y consolidación de los intentos de reforma y reestructuración del SP antes identificados, éstos han sido interrumpidos debido al cambio de funcionarios a cargo de la DGSP. Por otra parte, la falta de un programa integral y sostenido de reforma del SP, provoca que las acciones orientadas a su fortalecimiento se vean dispersas y con poco impacto, ya que las debilidades son tan profundas y durante muchos años se han ido incrementando debido a la indiferencia y al abandono de los Gobiernos.

En este contexto, se puede afirmar que en el período que comprende el estudio, el SP continuó padeciendo las carencias que por años lo han caracterizado, y que han sido señaladas sistemáticamente por diversos diagnósticos y estudios sobre el tema,<sup>4</sup> algunos de los cuales han sido efectuados por el propio Ministerio de Gobernación<sup>5</sup> y por la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP).<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Esta iniciativa fue impulsada por la Directora General del Sistema Penitenciario en funciones de agosto de 2002 a marzo de 2003. En otros períodos se han apoyado iniciativas similares, con resultados positivos; por ejemplo, la creación en 2001, de la “mesa de apoyo de la Escuela de Estudios Penitenciarios”, fue fundamental para dar seguimiento a las metas establecidas en el Plan Estratégico de esa Escuela, para ese mismo año. Sin embargo, el Director General del Sistema Penitenciario en funciones actualmente, no dio continuidad a esta iniciativa.

<sup>4</sup> a) *Informe final. Fase: Diagnóstico*, Programa de Mejoramiento del Sistema Penitenciario. Naciones Unidas, MINUGUA/PNUD, mimeo, 1996, 187 págs.; b) *Una nueva justicia para la paz. Informe final*, Comisión para el Fortalecimiento de la Justicia, 1998; c) *Informe final de la Comisión de Transformación del Sistema Penitenciario*, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala ICCPG, 2000, 50 págs. y anexos; y d) *Informe de verificación. La situación penitenciaria en Guatemala*, MINUGUA, 2000; Informe Final de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, julio de 2002.

<sup>5</sup> En marzo de 2003, la Unidad de Planificación del Ministerio de Gobernación con el apoyo del Instituto Danés para los Derechos Humanos, realizó una recopilación de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, identificadas por diferentes entidades de la sociedad civil y la comunidad internacional, de las diversas direcciones vinculadas al tema de seguridad, pertenecientes al Ministerio de Gobernación.

<sup>6</sup> En agosto de 2002 la Directora General del Sistema Penitenciario en funciones, realizó un diagnóstico sobre la situación del SP, con el propósito de reorientar las acciones de trabajo e identificar los cambios que se han ido implementando.

A continuación se señalan las principales carencias identificadas:

**a) Recursos humanos, administrativos y disciplinarios**

- Carencia de un eficiente sistema de seguridad penitenciaria. El número de guardias penitenciarios es mínimo en relación a la población reclusa que custodian. Hasta junio de 2003 el SP contaba con un total de 945 guardias penitenciarios,<sup>7</sup> quienes no cuentan con equipo moderno que apoye las funciones de seguridad, ya que carecen de reflectores, altoparlantes, sistemas de alarma, sin contar con las torres y puestos de vigilancia que están en malas condiciones.<sup>8</sup> Un ejemplo de la desproporción del personal de seguridad para la población reclusa en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, es que por cada 33 internos tiene un solo guardia.
- El personal penitenciario carece de condiciones laborales apropiadas y dignas. Por ejemplo, las jornadas laborales del personal de seguridad son prolongadas y agotadoras; en algunos centros penitenciarios, laboran en períodos continuos de hasta 8 días.<sup>9</sup>
- La escasa o nula capacitación de los guardias penitenciarios. La mayoría del personal de seguridad ingresó al SP antes de que se estableciera un proceso de selección y capacitación a través de la Escuela de Estudios Penitenciarios. En la evaluación del desempeño del personal penitenciario que efectuó la DGSP, a finales de 2002, se evidenció que el 50% del personal de seguridad sólo ha completado la educación primaria.<sup>10</sup>
- Se necesita implementar un proceso sostenido e integral de reestructuración administrativa, en la DGSP y en los centros penitenciarios. La DGSP identificó las siguientes debilidades:<sup>11</sup>
  - Deficiente distribución del personal administrativo en los centros penitenciarios; en algunos de éstos el personal asignado es insuficiente para cumplir con las tareas y en otros, el personal excede a las actividades reales que se realizan.

---

<sup>7</sup> Fuente: Dirección General del Sistema Penitenciario. *Dirección de Seguridad*. Guatemala, 27 de junio de 2003.

<sup>8</sup> Fuente: Dirección General del Sistema Penitenciario. *Diagnóstico y acciones de la Dirección General del Sistema Penitenciario*, Informe de seis meses de trabajo. Guatemala, febrero de 2003.

<sup>9</sup> Fuente: Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional. *Primer Informe*. Guatemala, septiembre de 2001.

<sup>10</sup> Dirección General del Sistema Penitenciario. *Diagnóstico y acciones de la Dirección General del Sistema Penitenciario*, Informe de seis meses de trabajo. Guatemala, febrero de 2003.

<sup>11</sup> Fuente: Diagnóstico realizado en agosto de 2002, por la Directora General del Sistema Penitenciario en funciones de agosto de 2002 a marzo de 2003.

- El personal administrativo de los centros penitenciarios no elabora planes de trabajo. No existe coordinación entre los diferentes departamentos que integran el área administrativa y técnica de los centros, y por ende, las actividades que realizan no responden a objetivos comunes.
  - Es limitado el número de plazas para personal técnico profesional. El personal profesional dedicado a atender a toda la población reclusa, labora en horario de medio tiempo o de dos horas diarias; hasta febrero de 2003 estuvo integrado por 23 médicos, 4 odontólogos, 14 trabajadores sociales, 7 psicólogos y 27 enfermeros.
  - Se reanudó la práctica viciada de nombrar personal con funciones administrativas para ocupar plazas de seguridad.<sup>12</sup>
  - A la fecha no se ha ejecutado el proceso de clasificación de puestos y salarios propuesto por la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional.
- Falta de colaboración de las autoridades del SP, a las iniciativas de ONG y a las labores de la Institución del PDH, para monitorear y verificar el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad en los centros penales.
- Prevalencia del orden y disciplina a cargo de los propios internos en los centros penales. No existen reglamentos que establezcan las conductas prohibidas, sanciones aplicables, ni autoridad encargada de ejecutarlas. De manera que en el interior de las cárceles los internos más antiguos o poderosos elaboran un código de conducta propio, al cual el recluso se debe someter para sobrevivir.
- No se crean programas integrales de rehabilitación para reclusos, en los ámbitos de trabajo,<sup>13</sup> educación y salud. Las actividades de los programas de rehabilitación se han caracterizado por ser aisladas, sin respuesta eficiente a la reinserción social de los reclusos.
- La corrupción impera en el conjunto del sistema penitenciario. Al respecto la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional en su informe final indicó que:

*"(...) el alto índice de discrecionalidad en las funciones administrativas, derivado de la ausencia de una normativa que rija tanto al personal administrativo y de seguridad, como a los reclusos en cuanto a sus derechos, obligaciones y prohibiciones propiciando el alto grado de corrupción que prevalece en el Sistema (...)".<sup>14</sup>*

---

<sup>12</sup> Por recomendación de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, en el año 2001 no fue contratado más personal administrativo bajo clasificación de seguridad.

<sup>13</sup> Con el apoyo financiero del préstamo BID (112/OC-GU. Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, Decreto Número 89-98 del Congreso de la República), a través del Proyecto de Opciones Ocupacionales para Personas Condenadas, se continuó impulsando actividades orientadas al fortalecimiento e institucionalización del trabajo en las cárceles.

<sup>14</sup> Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional. Op. cit., pág. 18.

## **b) Infraestructura y equipamiento**

- Persiste el deterioro en la infraestructura física de los centros penitenciarios, debido a la falta de planes permanentes e integrales de mantenimiento. Las reparaciones que se efectúan son aisladas e insuficientes para resolver los graves problemas en que se encuentran las instalaciones, tales como tubería en mal estado, instalaciones eléctricas dañadas, falta de ventilación, deficiencia en los servicios de salud y enseres sanitarios; especialmente son notorios los graves problemas en el servicio de agua y la consiguiente contaminación, en la mayoría de los centros.

Asimismo, se debe considerar que el número de personas detenidas sobrepasa la capacidad óptima o real prevista de los centros penitenciarios. La población de internos a nivel de los diecisiete centros del SP,<sup>15</sup> a junio de 2003 es de 7,598; de los cuales 7,138 son hombres y 460 son mujeres.<sup>16</sup> (Ver cuadro No.1).

Sobre este tema es conveniente retomar lo que señaló la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, en su informe final "Una nueva justicia para la paz",<sup>17</sup> en cuanto a que la capacidad de los establecimientos penitenciarios no puede estar determinada sólo por el espacio físico, sino que también se debe tomar en cuenta si el equipamiento incluye camas, colchones, ropa, útiles de higiene, espacios especiales para realizar programas de educación, de trabajo o de recreación, entre otros, para que las condiciones de vida sean compatibles con los derechos humanos. La Comisión indicó además, que las instalaciones carcelarias muestran una brecha entre la capacidad máxima u oficial (6,859 personas) y la capacidad real de albergar a los presos en condiciones consideradas óptimas (3,920 personas).

### **◆ Algunas observaciones sobre la realidad constatada en el período de estudio:**

Se establece que en el período de estudio hubo una agudización de las debilidades del SP; esta situación se puso de manifiesto una vez más con los amotinamientos de reclusos ocurridos en diciembre de 2002 en el Centro Preventivo de Reinstauración Constitucional (Pavoncito), con el resultado de 14 reclusos muertos, entre quienes se encontraban algunos detenidos por delitos menores; en febrero de 2003, en el Centro Preventivo de la zona 18, se produjo la muerte de 7 reclusos, 4 de ellos decapitados.

---

<sup>15</sup> Actualmente existen 23 cárceles a cargo de la PNC. Hasta junio de 2003, se encontraban detenidas 810 personas: 784 hombres y 28 mujeres. Los reportes institucionales no determinan si estas personas son sentenciadas, procesadas o están privadas de libertad por faltas.  
*Fuente:* Dirección General del Sistema Penitenciario. Guatemala, 1 de julio de 2003.

<sup>16</sup> *Fuente:* Dirección General del Sistema Penitenciario. Guatemala, 30 de junio de 2003.

<sup>17</sup> Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. *Una nueva justicia para la paz*, Informe final. Guatemala, abril de 1998, pág. 157.

Como se ha señalado reiteradamente, el SP demanda una reforma profunda, integral y coherente, que se ha visto constantemente obstaculizada por los factores siguientes:

- **Ausencia de voluntad política de las autoridades de Gobierno para realizar una transformación en el SP.** La respuesta del Gobierno a las debilidades del Sistema ha sido coyuntural, su interés por reformarlo se ha expresado principalmente ante las crisis que han llamado la atención pública, suscitadas por las fugas y los amotinamientos de reclusos en los centros penitenciarios, sin que se evidencie la implementación real y efectiva de estrategias y programas de trabajo de corto, mediano y largo plazo, tendentes a la reforma integral del Sistema.

Un ejemplo de inconsistencia fue la creación en junio de 2001, de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, por el Presidente de la República, tras la fuga de 78 reclusos de la Cárcel de Alta Seguridad de Escuintla; la cual tuvo limitaciones financieras para realizar el amplio mandato que le fue asignado para un período de doce meses. Es necesario destacar los mínimos avances en la implementación de las recomendaciones presentadas por la Comisión en informe final, en julio de 2002, que han carecido de continuidad.

La propia Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, en su informe final puso de manifiesto:

*"(...) la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional deja constancia que al realizar una evaluación de los logros obtenidos durante su mandato, puede establecer que algunas medidas propuestas, que no implicaban inversión alguna o bien una inversión mínima, desafortunadamente no fueron aplicadas, en perjuicio del propio Sistema Penitenciario."<sup>18</sup>*

- **Retardo en la aprobación de una ley que regule el régimen penitenciario.** Este tema es desarrollado en el apartado 4.1.3 sobre Ley del Régimen Penitenciario.
- **Cambio constante de funcionarios a cargo de la DGSP.** En el período que se analiza, la DGSP ha estado a cargo de tres funcionarios diferentes.<sup>19</sup> Esta situación ha dificultado el seguimiento y consolidación de acciones implementadas por el funcionario de turno, con miras al mejoramiento del Sistema; en otros casos, el cambio drástico de criterios de un funcionario a otro ha provocado serios retrocesos y estancamientos.

---

<sup>18</sup> Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional. Informe Final. Guatemala, julio de 2003, pág. 28.

<sup>19</sup> De febrero a agosto de 2002, el Licenciado Leonel Eduardo Véliz Guzmán; de agosto de 2002 a marzo de 2003, la Licenciada Irma Arriaza; de marzo de 2003 a la fecha, el Licenciado Edwin Alfredo Carranza Vásquez.



En su informe final, la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional menciona algunas de las dificultades que encontró para el desarrollo de sus actividades:

*"(...) los constantes cambios y nombramientos de nuevos funcionarios, personal técnico, administrativo y de seguridad del Sistema Penitenciario, que en algunos casos carecen del perfil ocupacional para desempeñar los cargos asignados, fueron motivo de preocupación para las personas integrantes de la Comisión (...)."*<sup>20</sup>

- **Falta de asignación presupuestaria congruente con las necesidades del SP.** Si se compara el presupuesto asignado entre 1995 (36.2 millones de quetzales) y 2003 (145 millones de quetzales), se podría interpretar que anualmente han habido incrementos; sin embargo, se evidencia que los montos disponibles no han sido suficientes para lograr superar las crecientes carencias del SP. Asimismo, los montos asignados no corresponden a lo ejecutado, por lo que ha sido necesario obtener recursos extraordinarios para poder cubrir sus necesidades mínimas.<sup>21</sup>
- **Insuficiente apoyo y coordinación de las instituciones del sistema de justicia.** Las deficiencias del SP también se vinculan con las carencias que corresponden a las otras instituciones que conforman el sistema de justicia (OJ, MP, IDPP y PNC). El ingreso indiscriminado de personas a los centros penales ocasiona un permanente hacinamiento, relacionado con los siguientes factores:

a) Detenciones sin orden de autoridad competente. Diversas prácticas de la PNC, vinculadas con la detención vulneran los derechos fundamentales de las personas, tal es el caso de llevar a los detenidos a centros preventivos de detención sin haber sido puestos a disposición judicial.<sup>22</sup>

b) Detenciones por faltas, a pesar de la prohibición constitucional establecida en el artículo 11.<sup>23</sup> Hasta junio de 2003, por faltas se encuentran detenidas 162 personas, de las cuales 139 son hombres y 23 son mujeres; equivalente al 2% del total de detenidos en los centros penitenciarios del SP.<sup>24</sup> El porcentaje de personas detenidas por faltas es muy variable en razón del corto tiempo de su detención; en junio de 2002, por ejemplo fue de 11%, sobre un total de 7,078 de detenidos (ver cuadro No.1).

---

<sup>20</sup> Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional. Op. Cit., pág. 28.

<sup>21</sup> Fuente: Fundación Myrna Mack. *Análisis económico del presupuesto: Sector Justicia de los años 1998 – 2002 y proyecto de presupuesto 2003*, Guatemala, octubre de 2002.

<sup>22</sup> Sobre este tema la Directora General del Sistema Penitenciario en funciones de agosto de 2002 a marzo de 2003, impulsó acciones para asegurar que en los centros penitenciarios sólo ingresaran personas con orden de juez competente; no obstante, el actual Director en funciones no ha continuado con esta política.

<sup>23</sup> Artículo 11 de la Constitución Política de la República:

*"Detención por faltas o infracciones. Por faltas o por infracciones a los reglamentos no deben permanecer detenidas las personas cuya identidad pueda establecerse mediante documentación, por el testimonio de persona de arraigo, o por la propia autoridad."*

<sup>24</sup> Fuente: Dirección General de Sistema Penitenciario. Guatemala, 30 de junio de 2003.

c) Aplicación desmedida de la prisión preventiva. La aplicación de medidas sustitutivas y desjudicializadoras, para sustituir la prisión, no son utilizadas significativamente por parte de los jueces, según lo dispuesto en el Código Procesal Penal; a esto deben sumarse las carencias en la defensa pública penal, falta de defensa técnica oportuna, y de una investigación eficiente del MP, con el consiguiente atraso en la tramitación de los juicios y el retardo de los fallos absolutorios o condenatorios. El porcentaje de internos en prisión sin condena es de 54% a junio de 2003,<sup>25</sup> equivalente a 4,166 detenidos, de los cuales 3,874 son hombres y 292 mujeres (ver cuadro No 1).

La coordinación y apoyo entre las instituciones del sistema de justicia es imprescindible para superar los problemas antes señalados, y en particular en beneficio del SP. Los proyectos impulsados para aminorar estos problemas han carecido de seguimiento por falta de coordinación entre las instituciones responsables, y otros se han cancelado por falta de presupuesto, tal el caso de las defensorías públicas en sedes policiales.

Al respecto, es conveniente considerar los mecanismos propuestos por MINUGUA, en su informe de verificación sobre la situación penitenciaria en Guatemala:<sup>26</sup>

- (...) Control de la legalidad de las detenciones;*
- a) *Capacitar al personal penitenciario para no recibir detenidos sin los requisitos legales correspondientes;*
  - b) *Instauración de un mecanismo de verificación periódica en los centros penales del país;*
  - c) *Mejoramiento del sistema de registro, actualización de información y situación jurídica de los internos, así como indicadores que tengan en cuenta las particularidades de las mujeres detenidas, lo que requiere del apoyo de juristas en cada centro y medios técnicos integrados a nivel del país."*

En este tema, la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, recomendó que la CNSAFJ a través de su Sub Comisión de Seguridad y Justicia, dé seguimiento a las acciones de coordinación entre las Instituciones del sistema de justicia, a fin de concretar la implementación de los acuerdos establecidos entre éstas; en particular, los que se refieran al problema que representan las detenciones por faltas, así como la inseguridad en la ejecución de las órdenes de libertad en horario nocturno, la inexistencia de fichas de control personal de cada recluso, y la determinación del horario para llevar a cabo los debates.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Fuente: Dirección General del Sistema Penitenciario. Guatemala, 30 de junio de 2003.

<sup>26</sup> MINUGUA. Informe de Verificación. *La situación penitenciaria en Guatemala*, abril de 2000, pág. 24.

<sup>27</sup> Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional. Op. Cit., pág. 27.

**Cuadro No. 1**  
**Total de internos en los diferentes centros penales a cargo del SP a junio de 2003**

Centro de detención	Hombres			Mujeres			Total por centro
	condenados	bajo proceso	faltas	condenadas	bajo proceso	faltas	
Granja de Rehabilitación Pavón	1513	0	0	0	0	0	1513
Granja de Rehabilitación Cantel	703	143	0	0	6	0	852
Granja de Rehabilitación Canadá	461	395	0	0	19	0	875
Centro de Orientación Femenino (COF)	0	0	0	140	0	0	140
Centro Preventivo Zona 18	25	1832	6	0	0	0	1863
Santa Teresa Zona 18	0	0	0	3	228	4	235
Comisaría de Escuintla	0	396	0	0	0	0	396
Cárcel de Alta Seguridad (Escuintla)	109	0	0	0	0	0	109
Cárcel de Antigua Guatemala	6	129	16	0	4	1	156
Cárcel de Chimaltenango	10	77	10	1	5	0	103
Cárcel de Mazatenango	14	135	50	1	7	7	214
El Progreso	0	87	3	0	4	5	99
Centro Preventivo los Jocotes (Zacapa)	2	290	15	0	11	0	318
Cárcel de Cobán	7	194	28	0	5	1	235
Centro Penal de Puerto Barrios	274	31	0	0	1	5	311
El Boquerón (Cuilapa, Santa Rosa)	0	94	0	0	0	0	94
Santa Elena (Petén)	1	71	11	0	2	0	85
<b>Total</b>	<b>3125</b>	<b>3874</b>	<b>139</b>	<b>145</b>	<b>292</b>	<b>23</b>	<b>7,598</b>

Fuente: Dirección General del Sistema Penitenciario. Guatemala, 30 de junio de 2003

#### 4.1.2 Excelencia profesional: Escuela de Estudios Penitenciarios (EEP)

El reconocimiento legal<sup>28</sup> y la implementación de la Escuela de Estudios Penitenciarios (EEP) en el año 2001, constituyó un avance importante para el SP, en el ámbito de la profesionalización del personal penitenciario.

En el período que se estudia, la EEP continuó funcionando e impulsando acciones en el marco de su Plan Estratégico implementado a partir de 2001.

<sup>28</sup> Mediante el Acuerdo Gubernativo 137-2001, de 9 de abril de 2001.

En ese sentido, sobresale el diseño de un programa curricular, el cual se está aplicando en los cursos de formación inicial para guardias penitenciarios, con el apoyo del PNUD.

Asimismo, a partir de febrero de 2002 se amplió el plazo de los cursos de formación inicial, a tres meses,<sup>29</sup> que incluyen una pasantía de dos semanas en el Centro de Orientación Femenina (COF) y en el Centro Preventivo de Reinstauración Constitucional (Pavoncito), según se trate de mujeres o de hombres, así como la visita a los diferentes centros penitenciarios, tanto de la capital como del interior del país. Durante los tres meses que dura el curso, los participantes reciben una beca de estudio.

No obstante, es conveniente que se considere ampliar la duración del curso de formación inicial, con el fin de que se desarrolle eficientemente el programa de estudios,<sup>30</sup> tanto en la parte teórica como práctica.

En el período de estudio la EEP realizó 3 cursos de formación inicial para guardias penitenciarios, del que egresaron 128 guardias, de un total de 182 participantes, de los cuales algunos desertaron y otros no aprobaron el curso. En total han egresado, de la EEP, ocho promociones de guardias penitenciarios, luego de efectuarse un proceso de convocatoria pública y selección conforme a criterios previamente establecidos.<sup>31</sup> Actualmente la EEP está desarrollando el noveno curso de formación inicial en el que participan 39 personas.<sup>32</sup> (Ver cuadro No.2)

**Cuadro No. 2**  
**Guardias penitenciarios capacitados y egresados de la EEP**

Promoción	Número de participantes	Número de egresados
Cuarta, año 2001	53	24
Quinta, año 2001	72	19
Sexta, año 2002	91	49
Séptima, año 2002	58	49
Octava, año 2003	33	30
Novena, año 2003	39	no ha concluido
Total	346	171

Fuente: Dirección General del Sistema Penitenciario. Escuela de Estudios Penitenciarios, 10 de julio de 2003.

<sup>29</sup> En un principio, en 2001, el plazo para los cursos de guardias penitenciarios fue de un mes.

<sup>30</sup> Está dividido en cuatro áreas de formación: desarrollo humano, humanidades, gestión y administración, y seguridad penitenciaria. Los temas de derechos humanos, interculturalidad y género se incluyeron como ejes transversales del programa.

<sup>31</sup> El primer año de funcionamiento de la EEP, culminó con 5 promociones de guardias penitenciarios egresados del curso de formación inicial.

<sup>32</sup> El curso inició el 2 de junio y concluye el 22 de agosto de 2003.

Se realizaron también cursos de formación continuada, dirigidos a directores y subdirectores de centros penitenciarios, jefes de seguridad, alcaides y rectoras. Durante el año 2002 se organizaron 10 cursos, y en el primer semestre de 2003, con el apoyo del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (IEECPG), se realizaron 13 talleres de capacitación.

Tanto los cursos de formación inicial como los de formación continuada son impartidos con el apoyo del personal de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, de la Corte de Constitucionalidad, de COPREDEH, de SEPAZ y del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. Actualmente la EEP cuenta con dos personas que realizan funciones docentes, presupuestados como agentes de seguridad penitenciaria y con dos instructores, presupuestados como guardias penitenciarios.<sup>33</sup>

Resalta también el apoyo que ha brindado la EEP en el fortalecimiento de los procesos de selección del personal que ocupa puestos de guardia penitenciario. De esta manera, el personal que ingresa al SP para ocupar dichas plazas, tiene que haber pasado por un proceso de capacitación y evaluación implementado por la EEP. Esta política se introdujo desde la creación de la EEP en el año 2001, y en el período que se analiza se le ha dado continuidad. El reto y el compromiso para las autoridades del SP debe ser que todo el personal penitenciario (administrativo, técnico y de seguridad) ingrese a la institución mediante un proceso de selección y capacitación desarrollado por la EEP.

Debe anotarse que por primera vez, a solicitud de la DGSP, la EEP efectuó una evaluación del desempeño de todo el personal penitenciario (administrativo, técnico y de seguridad). Esta evaluación sirvió de base para que la DGSP realizara algunos cambios en puestos de directores de centros penitenciarios, conforme a los perfiles –elaborados por la EEP- de los diferentes puestos.

Cabe destacar que un logro importante ha sido la permanencia en el cargo del Director de la EEP desde su creación; esto ha facilitado el impulso y seguimiento de las acciones iniciadas. Se estima que, como su nombramiento se efectuó a través de un proceso de convocatoria pública y de selección conforme a un perfil previamente diseñado, se ha garantizado su permanencia; el SP no se ha caracterizado por la estabilidad de sus funcionarios en los cargos de dirección.

En el período que se estudia, el trabajo desarrollado por la EEP ha dependido fundamentalmente del decidido apoyo de instituciones no gubernamentales y de la cooperación internacional,<sup>34</sup> así como del celo y actividad del Director de la EEP.

No obstante, a pesar de los avances y esfuerzos antes identificados, el eficaz funcionamiento y el logro de los objetivos trazados, en el Plan Estratégico de la EEP, se ve constantemente amenazado por los problemas que afectan al SP en su conjunto. En ese sentido la sostenibilidad de las acciones emprendidas en el ámbito de la EEP por ahora es muy frágil, principalmente como consecuencia de los siguientes aspectos:

---

<sup>33</sup> Fuente: Dirección de la Escuela de Estudios Penitenciarios. Guatemala, julio de 2003.

<sup>34</sup> PDH, Universidad de San Carlos de Guatemala, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales, MINUGUA, PNUD.

- **Falta de una asignación presupuestaria específica.** Una de las principales debilidades que ha enfrentado la EEP desde su creación, ha sido la falta de una asignación presupuestaria específica para su funcionamiento. Las actividades desarrolladas por la EEP han sido sufragadas por la DGSP, mediante partidas presupuestarias correspondientes a otros rubros, y apoyadas por la cooperación internacional, principalmente por instituciones como MINUGUA y el PNUD, y algunas instituciones nacionales como el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala.

A pesar de la evidente importancia de la EEP en la selección y capacitación del personal penitenciario y de los logros significativos que alcanzó en el primer año de su funcionamiento, en los años 2002 y 2003, tampoco se le asignó un presupuesto específico, lo que hace temer que disminuyan sus capacidades al dejar de obtener apoyo de la cooperación internacional.

- **Cambio constante de funcionarios a cargo de la DGSP.** El cambio de funcionarios en esta institución se traduce en la falta de una política institucional coherente, que en algunos casos ha atentado contra la continuidad misma de la EEP, y en otros, ha incidido en la dificultad de dar seguimiento a las acciones iniciadas en periodos anteriores, así como de avanzar en la consolidación de los logros alcanzados. Un ejemplo concreto de esta situación se evidencia con el tema de la ubicación en los centros penitenciarios de los guardias egresados de la EEP. Inicialmente la política acordada, de no dispersarlos en diferentes centros para evitar su contaminación con el personal antiguo, se hizo considerando que el número de egresados de la EEP es por el momento menor respecto al personal antiguo. Sin embargo, con el cambio de administración esta política se modificó, y se ubicó a los guardias egresados de la EEP en diferentes centros penales.<sup>35</sup>
- **Ausencia de un marco jurídico que garantice la permanencia de la EEP.** Actualmente, el reconocimiento legal de la EEP a través de un Acuerdo Gubernativo es endeble; es decir que fácilmente puede ser derogado o modificado en atención a los intereses del Gobierno de turno. Por lo tanto, es fundamental la aprobación de la Ley del Régimen Penitenciario y los respectivos reglamentos, para garantizar tanto la permanencia como el cumplimiento de los objetivos de la EEP, con miras a la consolidación de un sistema de carrera penitenciaria.

### 4.1.3 Ley del Régimen del Sistema penitenciario

El Sistema Penitenciario ha continuado sin un marco legal que regule su funcionamiento conforme a los principios expuestos en la Constitución Política de la República y en los estándares internacionales de la materia.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Según entrevista a persona vinculada al sistema de justicia, efectuada el 13 de marzo de 2003.

<sup>36</sup> Ver las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977; los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, adoptados y proclamados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990.

Como ha sido señalado en reiteradas oportunidades, se han presentado al Congreso de la República una serie de iniciativas de ley sobre el SP, aproximadamente más de 15, sin que ninguna haya sido aprobada por el Congreso.

La Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, como parte de su mandato, elaboró un anteproyecto de ley del régimen del Sistema Penitenciario; éste se basó en la propuesta de ley de la Subcomisión de Seguridad y Justicia de la CNSAFJ, elaborada y consensuada por diferentes sectores<sup>37</sup> a través de esta instancia.

La Comisión Consultiva presentó al Presidente de la República la referida propuesta de ley, quien la envió con carácter de iniciativa de ley al Congreso de la República, el 6 de junio de 2002.

Dicha iniciativa de ley establece normas que se inspiran en los objetivos constitucionales y en los requerimientos internacionales. En cuanto a las personas reclusas, establece derechos y obligaciones, régimen de reeducación y readaptación social de éstas, el régimen disciplinario, redención de penas, así como los órganos administrativos del SP, incluida la EEP, orientada a garantizar la carrera penitenciaria, y una Comisión Nacional del Sistema Penitenciario, como órgano asesor encargado de proponer políticas penitenciarias.

En el período que comprende el estudio, la Subcomisión de Seguridad y Justicia de la CNSAFJ continuó dando seguimiento a la iniciativa de ley que se encuentra en el Congreso de la República e intensificó el cabildeo ante este organismo, con el apoyo técnico y financiero de MINUGUA. Cabe destacar que el trabajo de esta Subcomisión, integrada por representantes de diversos sectores, ha sido de suma importancia para impulsar y respaldar dicha iniciativa, y como seguimiento a la labor desarrollada por la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional.

Asimismo, la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz incluyó dentro de las leyes conexas a la agenda legislativa prioritaria de la paz, la del régimen del Sistema Penitenciario. En febrero de 2003 solicitó al Presidente del Congreso de la República, que se avanzara en la discusión, análisis y aprobación de las leyes contenidas en dicha agenda, antes de la fecha de convocatoria a elecciones, establecida para el 16 de mayo de 2003;<sup>38</sup> lamentablemente el Congreso de la República no cumplió con este requerimiento en la fecha prevista. Tampoco cumplió con el plazo estipulado en la matriz de seguimiento a los temas principales identificados en el Grupo Consultivo de febrero de 2002, que incluyó la aprobación de la ley penitenciaria para febrero de 2003.

Actualmente, el Congreso de la República aprobó en tercera lectura esta iniciativa de ley. El Congreso, de acuerdo al artículo 125 de su Ley Orgánica, debe proceder a la aprobación por artículos, por lo que es de esperarse que al efectuarse modificaciones por sustitución de artículos, no se afecte el espíritu integral de la iniciativa de ley como está aprobada.

---

<sup>37</sup>Participaron operadores de justicia (jueces, fiscales, defensores públicos), representantes del Procurador de los Derechos Humanos y ONG, la Dirección General del Sistema Penitenciario, la Unidad de Planificación del Ministerio de Gobernación; asimismo, se contó con la asesoría de representantes de organismos internacional (MINUGUA, PNUD, Programa de Justicia de AID).

<sup>38</sup> Fuente: Carta de la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz al Presidente del Congreso de la República, de 6 de febrero de 2003, Ref. 32-02-03.

## 4.2 Policía Nacional Civil

### 4.2.1 Modernización y fortalecimiento institucional

Sobre la base de los Acuerdos de paz, específicamente el AFPC, se estableció un nuevo modelo policial, orientado a proteger la vida y la seguridad de los ciudadanos, mantener el orden público, prevenir e investigar el delito bajo la dirección del MP y contribuir a una pronta y transparente administración de justicia.

A continuación se desarrollan los objetivos del nuevo modelo policial vinculados al despliegue de la Policía Nacional Civil (PNC), a la adecuación de la actividad policial, al respeto de los derechos humanos, al régimen disciplinario, así como lo relativo al Servicio de Investigaciones Criminológicas (SIC).

#### ◆ *Despliegue*

Para atender a los requerimientos del nuevo modelo policial, se estableció en los Acuerdos de paz, el despliegue de la PNC en todo el territorio nacional para finales de 1999,<sup>1</sup> con un mínimo de 20,000 agentes.

Sin embargo, el cumplimiento de este compromiso fue recalendarizado para el año 2001 por la Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de paz, y en diciembre de ese año se logró alcanzar la meta establecida.<sup>2</sup>

El cumplimiento de este compromiso implica una base mínima del personal policial requerido; aun ese número de agentes es insuficiente para cumplir con eficiencia las tareas operativas de seguridad. Debe señalarse que en algunos períodos no se encuentran en servicio activo los 20,000 agentes propuestos como mínimo, por diversas razones: jubilación, fallecimiento, renuncia, destitución con justa causa, y otros. El estado de fuerza de la PNC al 31 de diciembre de 2002 fue de 19,279, de los cuales 17,409 eran hombres y 1,870 mujeres. (Ver cuadro No. 1).<sup>3</sup> Por otra parte, no todos están dedicados a tareas operativas de seguridad, algunos están destinados a atender tareas de carácter administrativo.

Al respecto, MINUGUA<sup>4</sup> señaló que la relación estándar de policía-ciudadanos en países que tienen bajos índices delincuenciales, es de 4 agentes por cada 1,000 habitantes; y dado que la población de Guatemala es de aproximadamente 11 millones, la meta sería de un total de 44,000 agentes, más del doble del número actual.

---

<sup>1</sup> Según el Acuerdo sobre el Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de paz, párrafo 184, fase III.

<sup>2</sup> Fuente: MINUGUA. *Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala*. Guatemala, septiembre de 2002, pág. 17.

<sup>3</sup> Fuente: Boletín Oficial PNC, No. 2 del 1 de febrero de 2003.

<sup>4</sup> MINUGUA. *Hacia una Guatemala segura: Un Plan integral para el fortalecimiento de la seguridad pública*. Guatemala, 30 de enero de 2003.



**Cuadro No. 1**  
**Estado de fuerza de la PNC**

Estado de fuerza al 31 de diciembre de 2002			Estado de fuerza al 1 de abril de 2003		
mujeres	hombres	total	mujeres	hombres	total
1,870	17,409	19,279	1,976	17,971	19,947

Fuente: Boletín oficial PNC No. 2, 1 de feb.; No.4, 1 de abr., 2003.

◆ **Respeto a los derechos humanos y régimen disciplinario**

La adecuación de la actividad policial al respeto de los derechos humanos acusa una persistente tendencia negativa de la PNC en el período analizado, como responsable de violaciones a los derechos humanos, ya evidenciada a partir del año 2000.

El Decimotercer Informe sobre derechos humanos de MINUGUA, presentado en octubre de 2002, reitera la participación de la PNC en violaciones a los derechos humanos vinculadas al irrespeto a la vida, la integridad personal y al debido proceso.

Este informe señala que, el uso excesivo de la fuerza por los miembros de la PNC fue la causa de que se produjeran varias ejecuciones extrajudiciales. Indica además, que la mayoría de las violaciones comprobadas al derecho a la integridad personal (torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes y malos tratos),<sup>5</sup> fueron mayoritariamente cometidas por integrantes de la PNC; esta situación no varió respecto del anterior Duodécimo informe sobre derechos humanos de MINUGUA, presentado en septiembre de 2001.

Respecto al derecho al debido proceso legal, el Informe también señala la participación de la PNC en violaciones comprobadas a este derecho.

La respuesta institucional ante la participación de agentes de la PNC en hechos que constituyen violaciones a los derechos humanos, aún presenta carencias que deben ser atendidas. En ese sentido, es indispensable que se fortalezcan los órganos de control interno de la Institución, mediante la adopción de medidas administrativas eficaces para investigar y sancionar al personal policial responsable de delitos y violaciones a los derechos humanos, y en su caso, la consignación a los órganos competentes para su sanción.

Conforme a la organización administrativa de la PNC, existen dos dependencias que intervienen en materia disciplinaria: a) la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP), que tiene a su cargo investigar las

<sup>5</sup> La Misión recibió denuncias de 551 presuntas violaciones al derecho a la integridad personal, de las cuales comprobó 270.

conductas de los miembros de la PNC contrarias a la ética profesional, y el apoyo operativo a las investigaciones de esta índole requeridas por las diferentes Unidades,<sup>6</sup> y b) la Sección de Régimen Disciplinario (SRD), a la que corresponde la tramitación y control de las sanciones disciplinarias y de los recursos que de ellas se puedan derivar.<sup>7</sup>

La ORP enfrenta una serie de limitaciones que le impiden desarrollar eficientemente sus funciones. No cuenta con presupuesto específico; es insuficiente el personal asignado, ya que a febrero de 2003 su planilla era de 85 personas, de las cuales 54 integraban el cuerpo de investigadores y 31 estaban dedicadas a tareas administrativas. Asimismo, existen carencias en el equipo logístico, y no disponen de un número adecuado de vehículos. Actualmente reciben entre 140 a 160 denuncias mensuales.<sup>8</sup>

A pesar de las limitaciones antes señaladas, se valoran los importantes esfuerzos que realiza la ORP en la depuración de los miembros de la PNC, al poner a disposición del MP al personal policial vinculado en hechos delictivos, luego de las investigaciones realizadas por esta oficina.

Cabe destacar que en el período de estudio se realizaron acciones orientadas a la reestructuración de la Oficina de Derechos Humanos de la PNC.<sup>9</sup> Esta oficina ha trabajado en coordinación con la ORP en el seguimiento de denuncias sobre presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por el personal policial. No obstante, aún se requiere dotarla de los medios necesarios para el eficaz cumplimiento de sus funciones y asegurar la sostenibilidad de las acciones apoyadas por MINUGUA.<sup>10</sup>

En el caso de la SRD, el principal obstáculo que enfrenta para cumplir eficientemente con sus funciones, es el procedimiento sancionador engorroso y poco garantista establecido en el Reglamento Disciplinario de la PNC.<sup>11</sup> Según un estudio realizado por la Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública (IMASP), se estableció que el trámite para resolver cada expediente administrativo por faltas tiene una duración promedio de 2 años;<sup>12</sup> a esto debe agregarse que en algunos casos la sanción disciplinaria se debe postergar, debido a que

---

<sup>6</sup> Ver: Artículo 8 del Reglamento de Organización de la PNC, Acuerdo Gubernativo Número 585-97 del Presidente de la República.

<sup>7</sup> Ver: Artículo 26 del Reglamento de Organización de la PNC, Acuerdo Gubernativo Número 585-97 del Presidente de la República.

<sup>8</sup> Fuente: Oficina de Responsabilidad Profesional de la PNC. Guatemala 26 de febrero de 2003.

<sup>9</sup> Tiene como objetivo dar seguimiento a los casos y contribuir al esclarecimiento de las denuncias de violaciones a los derechos humanos en contra del personal policial, así como asesorar y promocionar la capacitación en derechos humanos de dicho personal.

<sup>10</sup> Según entrevista a persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 25 de febrero de 2003.

<sup>11</sup> Acuerdo Gubernativo Número 584-97 del Presidente de la República.

<sup>12</sup> Fuente: Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública (IMASP). *Importancia de la Función de los Sistemas de Control Interno en la PNC*. Guatemala, 10 de abril de 2003.

su aplicación se subordina a la conclusión de la investigación penal, a pesar de que se trata de responsabilidades de distinta naturaleza.<sup>13</sup> De manera que en la práctica existe una respuesta institucional tardía ante las faltas y delitos cometidos por el personal policial.

En este contexto, desde agosto de 2002, representantes de la IMASP, MINUGUA, Ministerio de Gobernación y de la PNC, elaboraron conjuntamente una propuesta de reforma al Reglamento Disciplinario de la PNC. Entre las principales modificaciones que se incorporaron en esta propuesta están: la proporcionalidad entre falta y sanción; independencia entre el proceso administrativo interno de la PNC y el proceso judicial que pueda tramitarse por un mismo hecho; transparencia en la aplicación del reglamento disciplinario, por medio de la creación de tribunales disciplinarios; garantía al derecho de defensa del imputado.

En abril de 2003, la propuesta del nuevo Reglamento Disciplinario se presentó públicamente al Ministro de Gobernación, y finalmente fue aprobado por el Presidente de la República mediante el Acuerdo Gubernativo Número 420-2003, de fecha 18 de julio de 2003;<sup>14</sup> tal aprobación constituye un importante avance en el fortalecimiento de los controles internos de la institución.

#### ◆ ***Servicio de Investigación Criminal (SIC)***

El AFPC también contempló para el nuevo modelo policial, la necesidad de fortalecer la capacidad de la Policía en materia de información y de investigación criminal, para que colabore eficazmente en la lucha contra el delito y en una pronta y eficaz administración de justicia.<sup>15</sup>

Conforme al artículo 112 del Código Procesal Penal, a la Policía le compete auxiliar al MP en la realización de las tareas de investigación criminal, de acuerdo a las disposiciones del proceso penal acusatorio, vigente en Guatemala. Esta tarea, conforme a la organización administrativa de la PNC, le corresponde al Servicio de Investigación Criminal (SIC).

En el período que comprende el estudio, no se acusan avances en el fortalecimiento del SIC. Por el contrario, se mantienen las debilidades que han sido señaladas en los informes de períodos anteriores<sup>16</sup> y que impiden que el SIC desarrolle eficientemente su misión, en perjuicio de la administración de justicia penal.

---

<sup>13</sup> Artículo 3 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil:

*"La iniciación de un procedimiento penal contra miembros de la policía nacional civil no impedirá el inicio y tramitación del expediente disciplinario correspondiente. No obstante la resolución definitiva del expediente solo podrá producirse cuando la sentencia dictada en el ámbito penal esté firme vinculado la declaración de hechos probados."*

<sup>14</sup> Publicado en el Diario de Centro América el 28 de julio de 2003.

<sup>15</sup> Ver: AFPC, compromiso 30 b).

<sup>16</sup> Ver: MINUGUA. *Informe de verificación. La Policía Nacional Civil: un nuevo modelo policial en construcción.* Guatemala, abril de 2001.

Al respecto, MINUGUA en el informe de verificación sobre la PNC, presentado en julio de 2003,<sup>17</sup> señaló que el SIC muestra las debilidades siguientes:

- Deficiente proceso de selección del personal que forma parte del SIC. Algunos de los policías que integran este servicio, tienen únicamente tres años de educación primaria y a otros después de ingresar se les ha encontrado antecedentes penales.

Por otra parte, además del curso de especialización para ingresar al SIC, no existe un programa de formación continuada para el personal en servicio de las delegaciones,<sup>18</sup> que permita actualización en cuestiones de investigación criminal.

- Falta personal para cumplir eficientemente las tareas de investigación. El SIC está desplegado sólo en 15 departamentos, inclusive en Guatemala, y está integrado por 637 investigadores; de ellos, 354 se encuentran asignados al SIC central en Guatemala, 134 trabajan en las delegaciones y el resto de personal se encuentra en situaciones especiales y no prestan el servicio (por renuncia, correctivos disciplinarios, consignados, y otros). La planilla prevista para lograr una adecuada capacidad operativa en el ámbito nacional, es alrededor de 1,350 efectivos; actualmente el SIC sólo cuenta con el 47% de esta planilla.
- No hay asignaciones presupuestarias específicas para el funcionamiento del SIC.
- No tiene un adecuado sistema de registro informático detallado de ingreso, asignación, control y archivo de casos y autores.
- Deficiencias en el manejo de la escena del crimen. El procedimiento en el manejo de los elementos que conforman la escena del crimen es inadecuado. No hay un criterio uniforme en la confección de los informes de la investigación como es el caso de inspecciones oculares y entrevistas.
- Carencias en la infraestructura y en el equipo. En todas las delegaciones falta equipo básico necesario para cumplir con la función del servicio.

#### **4.2.2 Excelencia profesional: Academia de la Policía Nacional Civil**

La creación de la Academia de la Policía Nacional Civil (APNC) en 1997, a partir de las bases establecidas en el AFPC, se reconoce como un importante avance para la profesionalización policial.

---

<sup>17</sup> MINUGUA. *Policía Nacional Civil. Tres aspectos estratégicos: formación, capacidad de investigación y presupuesto*. Guatemala, 1 de julio de 2003.

<sup>18</sup> Existe un programa de la comunidad internacional sobre asistencia de capacitación en investigación criminal implementado por ICITAP, dirigido especialmente al personal del SIC central.

La consolidación del proceso de profesionalización del personal policial requiere que se realicen acciones sostenidas y coherentes, orientadas al fortalecimiento de la APNC. Precisamente, este tema se incluyó entre los compromisos de los Acuerdos de paz, cuyo cumplimiento fue igualmente recalendarizado para el año 2001, por la Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de paz:

*“Promover las acciones y programas que permitan el fortalecimiento de la Academia de Policía para que ésta esté en capacidad de formar al nuevo personal policial a nivel de agentes, inspectores, oficiales y mandos superiores, y actualizar a los que están en servicio.”* (Compromiso 100, código F32 y F 127).<sup>19</sup>

Sin embargo, como se señaló en el informe de ASIES publicado en 2002,<sup>20</sup> durante el año 2001 no hubo un efectivo cumplimiento de dicho compromiso recalendarizado, evidenciándose reiterado estancamiento. En el período que comprende el estudio, las dificultades en el funcionamiento de la APNC, que han sido identificadas en períodos anteriores se acentuaron, en particular en el primer semestre de 2002, debido a la drástica reducción del presupuesto que le fue asignado, provocando una grave crisis financiera, al extremo de que se llegó a considerar su cierre. No obstante, la APNC continuó desarrollando actividades orientadas a la profesionalización policial, fundamentalmente con el esfuerzo de su personal, el apoyo de las ONG que trabajan en la reforma policial, así como también de la cooperación internacional.

Sobre la base de entrevistas efectuadas a personas vinculadas con el Sistema de justicia, en particular con la PNC,<sup>21</sup> así como del informe de verificación de la PNC presentando por MINUGUA en julio de 2003,<sup>22</sup> a continuación se señalan los principales aspectos que caracterizaron el funcionamiento APNC, en el período que se analiza:

- ***El presupuesto asignado a la APNC es insuficiente para su eficaz funcionamiento.*** El presupuesto aprobado para el año 2002 fue de Q9,263,730, mismo que sufrió una drástica reducción de Q.36,022,853 respecto del presupuesto vigente para el año 2001(Q.45,286,583). Como se señaló antes esta situación provocó una seria crisis financiera en la APNC, al extremo de considerar su cierre.

---

<sup>19</sup>Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz. *Cronograma de Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz 2000-2004*. Guatemala, 12 de diciembre de 2000.

<sup>20</sup>ASIES. *Proceso de modernización y fortalecimiento del sistema de justicia: avances y dificultades. Año 2001*. Guatemala, septiembre de 2002.

<sup>21</sup> Entrevistas efectuadas el 25 y 26 de febrero; 7, 21 y 24 de marzo; 28 de abril; y 2 de mayo de 2003.

<sup>22</sup> MINUGUA. *Policía Nacional Civil. Tres aspectos estratégicos: formación, capacidad de investigación y presupuesto*. Guatemala, 1 de julio de 2003.

En el año 2003 el presupuesto asignado a la APNC fue de Q.25,000,000; no obstante que la APNC había solicitado un presupuesto de Q.50 millones. Esta situación dificulta su efectivo funcionamiento, por lo que recurre a la cooperación internacional para cubrir necesidades de equipamiento y suministros, y se pone en riesgo la sostenibilidad del desarrollo institucional.

- **Falta de permanencia del personal docente.** El personal policial formado para desempeñarse como instructor en la APNC, es constantemente trasladado a otros puestos dentro de la PNC, lo que implica que los esfuerzos realizados en su formación se desaprovechen y se dispersen.<sup>23</sup> Asimismo, sus responsabilidades académicas son interrumpidas para que participen en operativos policiales o se encarguen de otras funciones, con lo cual se reduce el tiempo que dedican a la docencia. En el caso de los docentes que no forman parte del personal policial, su contratación temporal (bajo el renglón 0-29), tampoco les garantiza estabilidad en el puesto.

A lo anterior se suma la carencia de procesos de convocatoria y selección del personal docente, conforme a perfiles previamente establecidos, que garanticen su capacidad profesional.

- **Las convocatorias para los diferentes procesos de capacitación y el proceso de selección de los aspirantes presentan debilidades.** Las convocatorias se realizan con poca anticipación a los procesos de capacitación; su difusión es limitada, tanto hacia la población en general como dentro de la institución policial y no se cuenta con un renglón presupuestario para costearla. Estas carencias dificultan que se logre atraer a suficientes interesados para cubrir el número de plazas convocadas.

Cabe destacar que, con el apoyo de MINUGUA se establecieron tres oficinas piloto, en los departamentos de Quiché, Cobán, y Quetzaltenango, que entre otras funciones, se encargan de difundir las convocatorias para participar en cursos de ingreso a la institución, estimulando la participación de la población indígena local, con el fin de atender al carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala, según lo dispuesto por la Ley de la PNC.<sup>24</sup>

En cuanto al proceso de selección de los aspirantes para participar en los diferentes cursos (cursos básicos para el personal de nuevo ingreso, cursos de ascensos y cursos de especialidades), la responsable es la Junta Evaluadora, que depende directamente del Director de la Academia. Sin embargo, esta Junta no cuenta con suficientes recursos para realizar adecuados procesos de selección, ni con perfiles de ingreso suficientemente elaborados; y las pruebas psicológicas sólo detectan patologías.

---

<sup>23</sup> MINUGUA y la Coordinadora de Apoyo a la Academia de la PNC (integrada por FADS, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Madres Angustiadas, CALDH), han desarrollado un trabajo importante en la capacitación de instructores de la APNC.

<sup>24</sup> Artículo 2 de la Ley de la PNC:

*"(...) En el reclutamiento, selección, capacitación y despliegue de su personal debe tenerse presente el carácter multiétnico y pluricultural de Guatemala."*

Asimismo, la Unidad de Verificación de Antecedentes (UVA), que también depende de la Dirección de la APNC, debe coadyuvar en el proceso de selección mediante el control y verificación de la autenticidad de los documentos presentados por los alumnos del curso básico. Empero, dadas las limitaciones de presupuesto y de personal que padece esta Unidad, no tiene las posibilidades de realizar efectivos controles previos al ingreso de los estudiantes a la APNC, lo que provoca el ingreso de personas no idóneas sobre la base de documentos falsos.

A lo anterior debe agregarse la falta de objetividad y transparencia en la selección de los participantes para los diferentes cursos. Al respecto el informe de verificación de MINUGUA señala:

*"La persistencia de las influencias y la corrupción en el ingreso al curso básico, como asimismo, a los cursos de ascensos y especialidades, sigue siendo denunciada por alumnos y otros miembros de la PNC. En los cursos de ascensos y especialidades es suficiente que medie la orden de un superior para que ingrese un alumno a los cursos, aunque esta persona no llene los requisitos."<sup>25</sup>*

- ***El pensum de estudios desarrollado en la APNC requiere ser reestructurado en forma integral y coherente.*** A pesar de los esfuerzos que se han realizado, principalmente con el apoyo de la cooperación internacional, aún persisten debilidades en el programa de estudios de los diferentes cursos que se imparten, así como en la metodología que se aplica. Esta situación se evidencia, entre otros aspectos, por la incongruencia entre los cursos teóricos y los entrenamientos prácticos.

En este contexto, en el período que comprende el presente estudio, la APNC continuó con la profesionalización de sus miembros, desarrollando los siguientes cursos (ver cuadro No.2):

a) Cursos básicos para el personal de nuevo ingreso. En el año 2002 se realizó un curso de formación inicial y se capacitó a un total de 851 agentes que se incorporarán a la Institución, de los cuales el 12% fueron mujeres y el 88% fueron hombres. En el primer semestre de 2003 se realizó un curso básico, capacitando a 1,092 personas que corresponden a la decimosegunda promoción de agentes de nuevo ingreso.

Un logro alcanzado en el año 2002 respecto a este curso, fue el aumento de duración de seis meses a once meses (nueve de cursos teóricos y dos de práctica). Empero, en 2003 el curso básico fue nuevamente reducido a seis meses, con el propósito de efectuar un pronto despliegue del nuevo personal, que cubriera la necesidad de disponer de más policías; este retroceso en la profesionalización policial es consecuencia de la falta de políticas de previsión en el despliegue de nuevos agentes.

---

<sup>25</sup> MINUGUA. *Policía Nacional Civil. Tres aspectos estratégicos: formación, capacidad de investigación y presupuesto.* Op. cit., pág. 9.

b) Cursos de ascensos.<sup>26</sup> De enero a diciembre de 2002, en un curso de ascenso para el puesto de oficial tercero, se capacitó a 33 personas. En marzo de 2003 culminaron 6 cursos de ascenso, iniciados en octubre de 2002 para los puestos de comisario, subcomisario, oficial I, oficial II, inspectores y subinspectores. En estos cursos se convoca a un número de personas equivalente al número de plazas vacantes para los diferentes puestos.

c) Cursos de acceso directo, referidos a la incorporación de mandos medios a la PNC, por medio de cursos de dos años de duración. En el año 2002 culminó un curso de acceso directo para el puesto de oficial subalterno y dio inicio otro curso para el mismo puesto que concluirá en noviembre de 2003.

d) Cursos de especialidades. En el año 2002 se realizaron 10 cursos de diferentes especialidades,<sup>27</sup> de los que egresaron 606 personas. En el primer semestre de 2003 se dio principio a dos cursos de especialidades, aún pendientes de finalización.

Por otra parte, se señala positivamente el apoyo y la continuidad que las autoridades del Ministerio de Gobernación y de la APNC le han dado a los programas de educación superior, mediante convenios suscritos con la Universidad Mariano Gálvez. A finales de 2002 egresó la primera promoción de la carrera de Técnico Universitario en Ciencias Criminológicas y Criminalísticas.

### Cuadro No. 2

#### Cursos impartidos en la APNC en el año 2002 y en el primer semestre del año 2003

Curso	Año 2002				Primer semestre del año 2003			
	No. de cursos	No. de participantes			No. de cursos	No. de participantes		
		mujeres	hombres	total		mujeres	hombres	total
<b>Cursos básicos</b>	1	104	747	<b>851</b>	1	131	961	<b>1,092</b>
<b>Cursos de ascenso</b>	1	3	30	<b>33</b>	6	11	137	<b>148</b>
<b>Cursos de acceso directo</b>	1	1	61	<b>62</b>	2	14	109	<b>123</b>
<b>Cursos de especialidades</b>	10	53	553	<b>606</b>	2	6	19	<b>25</b>

Fuente: Informática de la Academia de la Policía Nacional Civil, Guatemala, junio de 2003.

<sup>26</sup> El Reglamento del Régimen Educativo de la Policía Nacional Civil, Acuerdo Gubernativo 587-97, establece del artículo 37 al artículo 51, los requisitos para participar en los diferentes cursos de ascenso según el grado de que se trate (Subinspector, Oficial Tercero, Oficiales Superiores y Dirección), así como el plazo de duración de los mismos.

<sup>27</sup> Tránsito, entidades privadas, servicio de información policial, servicio fiscal y fronteras, investigación criminal.



# Corte de Constitucionalidad



## 5. CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD

La Corte de Constitucionalidad (CC) como tribunal permanente de jurisdicción privativa, independiente de los demás organismos del Estado, y cuya misión principal es la defensa del orden constitucional, constituye un pilar fundamental dentro del Sistema de justicia.

En el período que comprende el estudio<sup>1</sup> se realizaron acciones orientadas a agilizar el trámite de expedientes sobre diferentes asuntos sometidos al conocimiento de la CC. En ese sentido, se logró reducir a 15, el número de expedientes a cargo de cada uno de los oficiales asistentes de los magistrados;<sup>2</sup> anteriormente la Secretaría General de la CC presentaba una acumulación de expedientes en trámite, que ascendía aproximadamente a 130 procesos asignados a cada oficial. Actualmente, en la Secretaría General únicamente se encuentran en trámite los asuntos correspondientes al año 2003. Asimismo, se redujo considerablemente el plazo para efectuar las notificaciones, después de dictadas las resoluciones; este trámite que anteriormente demoraba varios meses, en la actualidad tarda un máximo de tres días.<sup>3</sup>

La CC desarrolló en el período revisado, el programa de difusión de la Constitución Política de la República, dirigido a abogados, estudiantes de derecho, así como a maestros y alumnos de los últimos grados del nivel medio de los centros de enseñanza del área metropolitana. El programa incluyó la impresión de textos de la Constitución Política de la República y de la Ley de Amparo y Exhibición Personal y de Constitucionalidad en idioma español y en cuatro idiomas indígenas:<sup>4</sup> mam, kaqchikel, k'iche', y q'eqchi'; este significativo aporte servirá para informar a la población indígena sobre sus derechos y obligaciones constitucionales en su propio idioma, conforme lo señalan los Acuerdos de paz.<sup>5</sup>

En el período de estudio se actualizó la edición de las Gacetas Jurisprudenciales, números 61 (julio a septiembre de 2001), 62 (octubre a diciembre de 2001), 63 (enero a marzo de 2002), 64 (abril a junio de 2002), 65 (julio a septiembre de 2002) y 66 (octubre a diciembre de 2002) y se elaboró un repertorio de jurisprudencia constitucional que comprende el período de 1999 a 2000.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Durante la Presidencia del Licenciado Nery Saul Dighero, de abril de 2002 a abril de 2003.

<sup>2</sup> Actualmente existen 13 plazas de oficiales y 11 plazas de abogados para asistir a los magistrados de la CC.

<sup>3</sup> Fuente: Entrevista con persona vinculada al Sistema de justicia, efectuada el 21 de mayo de 2003.

<sup>4</sup> Se imprimieron 10,000 mil ejemplares en cada uno de estos idiomas.

<sup>5</sup> Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, compromiso III, A, 2:  
(...) d) *Informar a las comunidades indígenas en sus idiomas, (...) sobre sus derechos, obligaciones y oportunidades en los distintos ámbitos de la vida nacional. Se recurrirá, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación masiva en los idiomas de dichos pueblos;*

<sup>6</sup> Publicación periódica que contiene sumarios jurisprudenciales, ordenados alfabéticamente en categorías temáticas, de las resoluciones de la CC.

Comparativamente, entre el año 2001 y 2002 hubo un mínimo incremento en el número de expedientes que ingresaron a la CC, sobre diversos asuntos de su competencia<sup>7</sup> (ver cuadro No. 1).

**Cuadro No. 1**  
**Expedientes que ingresaron a la CC, años 2001 y 2002**

Asunto	número de expedientes Año 2001	número de expedientes Año 2002
Inconstitucionalidades generales y parciales	129	88
Apelaciones de autos de inconstitucionalidad en casos concretos	31	84
Amparos en única instancia	214	162
Apelaciones de sentencias de amparo	822	753
Apelaciones de autos de amparo	392	428
Solicitudes de amparo (a prevención)	4	13
Opiniones consultivas	1	4
Dictámenes	1	0
Exhibición personal	2	2
Dudas de competencia	20	40
Ocurros de queja	163	228
Ocurros de hecho	9	12
Planteamientos de error sustancial en el procedimiento	86	81
Recusaciones	2	1
Apelaciones de liquidación de costas	20	18
Solicitudes de excusa o inhibitoria	6	1
Solicitudes diversas	0	1
<b>Total</b>	<b>1902</b>	<b>1916</b>

*Fuente:* Corte de Constitucionalidad, Guatemala, mayo de 2003

En el año 2002 la CC resolvió un total 45 expedientes (39 presentados en períodos anteriores y seis en ese mismo año), sobre inconstitucionalidades generales y parciales de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general, de las cuales 27 fueron declaradas sin lugar y 18 con lugar; esto hace suponer la exclusión del

<sup>7</sup> El ámbito de competencia de la Corte de Constitucionalidad se puede describir de la manera siguiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 272 de la Constitución Política de la República:

a) Conocer en única instancia de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general objetadas parcial o totalmente de inconstitucionalidad; b) conocer en apelación de las inconstitucionalidades planteadas como acción, excepción o incidente, a efecto de que se declare la inaplicabilidad de una ley en casos concretos; c) dictaminar sobre la reforma de las leyes denominadas constitucionales, antes de su aprobación por el Congreso de la República, así como emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios o proyectos de ley a solicitud de cualquiera de los Organismos del Estado; d) conocer en única instancia de los procesos de amparo que se interpongan contra los Organismos del Estado (Congreso de la República, Corte Suprema de Justicia, Presidente y Vicepresidente del Ejecutivo); e) en apelación, conocer de todos los amparos interpuestos ante cualquiera de los tribunales de justicia; f) conocer y resolver lo relativo a cualquier conflicto de jurisdicción en materia de constitucionalidad, así como de aquellos asuntos de su competencia establecidos en la Constitución de la República.

ordenamiento jurídico de normas que contrariaban la Constitución Política de la República. Resolvió un total de 47 expedientes sobre inconstitucionalidades en caso concreto (31 presentados en el año 2002 y 16 en períodos anteriores), declaró con lugar 1 y sin lugar 46. En cuanto a amparos en única instancia resolvió un total de 137 expedientes (38 presentados en el año 2002 y 99 en períodos anteriores), de los cuales, 42 fueron declarados con lugar y 95 sin lugar. Asimismo en el año 2002, resolvió un total 774 expedientes sobre apelaciones de sentencia de amparo (89 presentadas en ese mismo año y 685 correspondientes a períodos anteriores); 216 fueron declarados con lugar y 558 sin lugar, que equivalen al 72% de los expedientes resueltos.

Del total de expedientes resueltos en el año 2002, el 83.6% correspondió a expedientes presentados en períodos anteriores y el 16.4% a expedientes presentados ese mismo año. En el cuadro No. 2 se presenta la actuación de la CC en el año 2002.

**Cuadro No. 2**  
**Actuación de la CC, año 2002**

Asunto	Resoluciones de la CC <sup>8</sup>		
	con lugar	sin lugar	total
Inconstitucionalidades generales y parciales de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general	<b>18</b> (40%)	<b>27</b> (60%)	<b>45</b> (100%)
Inconstitucionalidades en caso concreto	<b>1</b> (2%)	<b>46</b> (98%)	<b>47</b> (100%)
Amparos en única instancia	<b>42</b> (31%)	<b>95</b> (69%)	<b>137</b> (100%)
Apelaciones de sentencia de amparo	<b>216</b> (28%)	<b>558</b> (72%)	<b>774</b> (100%)

Fuente: Gacetas Jurisprudenciales de la CC, Nos. 63, 64, 65 y 66, enero a diciembre de 2002.

Por otra parte, en el período de estudio de la actual magistratura, se observa un retroceso en la aplicación de estándares internacionales en materia de derechos humanos, específicamente en el tema de la pena de muerte, ya que se revirtió el criterio sustentado con anterioridad; con el que se resolvió que no era aplicable la pena de muerte al delito de secuestro cuando no fallecía la víctima, y se reconoce la preeminencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) sobre la legislación interna, en cuanto a prohibir la aplicación extensiva de la pena de muerte.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Se refiere a resoluciones de expedientes presentados en el año 2002 y en otros períodos

<sup>9</sup> Expediente 30-2000 de octubre de 2000.

Así quedó demostrado el 28 de junio de 2002, en los expedientes acumulados 212-2001, 213-2001 y 228-2001, que la CC resolvió nuevamente en sentido contrario:<sup>10</sup> al darle valor preeminente a la legislación interna, que extiende la aplicación de la pena de muerte, con criterio contrario a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Cabe señalar que, el Magistrado Rodolfo Rohrmoser Valdeavellano votó en contra de este fallo, y razonó su voto, señalando que:

*“Compete (...) hacer prevalecer una norma de derecho internacional convencional, en materia de derechos humanos, que aparece afectada por una disposición de derecho interno de inferior jerarquía según el artículo 46 de la Constitución.*

*Considero pues, que el amparo debió haber sido acordado en aras de la seguridad jurídica que se ve seriamente afectada con este fallo y otros análogos de esta Corte que contradicen abiertamente el principio de ‘pacta sunt servanda’ de obligatorio cumplimiento en Guatemala, en virtud del artículo 149 de la Constitución Política de la República.”<sup>11</sup>*

Este segundo fallo de la CC que favorece la extensión en la aplicación de la pena de muerte, también pone de manifiesto la falta de seguimiento y atención por parte de la CC, a las recomendaciones del Relator Especial de la ONU sobre independencia de los magistrados y abogados, que fueran presentadas luego de su segunda misión cumplida en Guatemala en el año 2001, en cuanto a señalar la preeminencia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Guatemala, sobre la legislación interna:

*“(...) v) Debe sensibilizarse a todos los jueces, en especial a los de la Corte de Constitucionalidad (...), respecto de la precedencia de los tratados y acuerdos de derechos humanos ratificados por Guatemala sobre la legislación interna, con arreglo al artículo 46 de la Constitución. En lo que respecta a la imposición de la pena de muerte, debe señalarse el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos/ Pacto de San José de Costa Rica. Si, en el momento de la ratificación de la Convención Americana, el derecho interno no preveía la pena de muerte para un delito, con posterioridad a esa fecha no debería establecerse como pena para ningún delito.”<sup>12</sup>*

Recientemente se desencadenó una crisis institucional generada en la CC, como consecuencia del fallo que dictó por mayoría el 14 de julio de 2003, en el expediente 1089-2003, y en el que declaró con lugar el amparo presentado por Efraín Ríos Montt y ordenó al Tribunal Supremo Electoral (TSE) que procediera a inscribirlo como candidato presidencial por el partido político Frente Republicano Guatemalteco (FRG), actual partido de gobierno.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> En junio de 2001, en el expediente 872-2000, la CC dictó la primera sentencia que revirtió su jurisprudencia favorable a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>11</sup> Voto razonado. Expedientes acumulados 212-2001, 213-2001 y 228-2001, 28 de junio de 2002. Gaceta Jurisprudencial No. 64 de la CC.

<sup>12</sup> Consejo Económico y Social de la ONU. Op. cit., pág. 28.

<sup>13</sup> El 6 de junio de 2003 el Registro de Ciudadanos rechazó la inscripción de Efraín Ríos Montt como candidato presidencial. El TSE declaró sin lugar los recursos de nulidad y revisión interpuestos en contra de la decisión del Registro de Ciudadanos. Agotados los procedimientos administrativos, Ríos Montt interpuso un amparo ante la CSJ, la cual lo declaró sin lugar el 5 de julio. Posteriormente la CC conoció en apelación la resolución de la CSJ.

Este criterio revirtió el anteriormente sostenido por el TSE, la CSJ y la propia CC,<sup>14</sup> que fundamentado en el inciso a) del artículo 186 de la Constitución Política de la República,<sup>15</sup> declaró la improcedencia de la inscripción en el Registro de Ciudadanos del candidato Ríos Montt.

El fallo provocó que se pusiera en tela de juicio la independencia e imparcialidad del máximo tribunal constitucional debido, al procedimiento falto de transparencia seguido en el sorteo para elegir a los magistrados suplentes que debían integrar el tribunal conforme a la ley de la materia.<sup>16</sup> Como resultado del procedimiento seguido por la Presidencia del tribunal, éste se integró con los magistrados titulares Guillermo Ruiz Wong, presidente, Cipriano Soto Tobar, Rodolfo Rohmoser Valdeavellano y Francisco Flores Juárez como vocales titulares y los suplentes Carlos Enrique Reynoso Gil, Francisco Palomo Tejeda y Manuel de Jesús Flores. Integrado de esta manera, la votación del Pleno resultó de 4 magistrados a favor de la inscripción de Ríos Montt y 3 en contra. Conforme a lo resuelto, el TSE procedió a la inscripción del candidato a la Presidencia Ríos Montt.

Este hecho hizo que posteriormente los partidos políticos Movimiento Reformador y Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) interpusieran sendos amparos ante la CSJ, en contra de la decisión del TSE de acatar el fallo de la CC. La CSJ acordó decretar el amparo provisional de la resolución reclamada, el 12 de julio de 2003, ratificado posteriormente por doce presidentes de Salas de Apelaciones que pasaron a integrar una CSJ accidental ante la inhibitoria de los magistrados titulares de la CSJ, por haber conocido con anterioridad sobre el mismo asunto. Este amparo provisional ratificado detuvo la inscripción en el TSE de Ríos Montt, quien interpuso sucesivamente tres recursos de queja en contra de la decisión de la CSJ, que fueron rechazados por la CC, con el voto favorable de dos magistrados titulares y un suplente,<sup>17</sup> y la disidencia de los magistrados titulares Ruiz

---

<sup>14</sup> Sentencia de 19 de octubre de 1990, expediente 280-90, Gaceta No. 18. Opinión Consultiva emitida por la CC a solicitud del Congreso de la República, de fecha 16 de noviembre de 1989, expediente No. 212-89, Gaceta No. 14 -aunque no se refiere al caso concreto de Ríos Montt, explica cómo debe interpretarse el artículo 186 inciso a) de la Constitución Política de la República-.

En el ámbito de la jurisdicción internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el informe No. 30/93 de fecha 12 de octubre de 1993, resolvió que la denuncia presentada por José Efraín Ríos Montt en contra del Estado de Guatemala por violaciones a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, a raíz de los efectos de resoluciones y actos de autoridades que declaraban inadmisibles su candidatura a la presidencia, era inadmisibles por no constituir los hechos subjudiciales en una violación a los derechos reconocidos en dicha Convención.

<sup>15</sup> Artículo 186. **"Prohibiciones para optar a cargos de Presidente o Vicepresidente de la República.** No podrán optar al cargo de Presidente o Vicepresidente de la República:

a) *El caudillo ni los jefes de un golpe de Estado, revolución armada o movimiento similar, que haya alterado el orden constitucional, ni quienes como consecuencia de tales hechos asuman la jefatura de Gobierno;"*

La CC en la Opinión Consultiva de fecha 16 de noviembre de 1989 señaló que:

*"(...) la disposición [inciso a) del artículo 189 de la Constitución] regula situaciones pro futuro pero que tienen su antecedente en hechos ocurridos con anterioridad, (...) el poder constituyente que elaboró la actual Constitución varió intencional y claramente la delimitación temporal de la norma al utilizar el tiempo verbal en pretérito perfecto, para que la indicada prohibición se refiera a la alteración del orden constitucional no sólo del presente sino también la del pasado, forma más efectiva para preservar el Estado de Derecho, que en nuestra Historia ha carecido de normalidad, y sin que ello implique la aplicación retroactiva de la Constitución, sin el reconocimiento de su carácter normativo (...).*

<sup>16</sup> Artículo 272 de la Constitución Política de la República:

*" c) (...) Si la apelación fuere en contra de una resolución de amparo de la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Constitucionalidad se ampliará con dos vocales (...).*

<sup>17</sup> Estas acciones fueron conocidas por un magistrado suplente, electo mediante sorteo en cada oportunidad, debido a la inhibitoria de uno de los magistrados titulares.

Wong y Soto Tobar. Una solicitud de Ríos Montt de ejecución de la sentencia del 14 de julio de 2003, fue rechazada de igual manera por la CC. La interposición sucesiva de acciones en el mismo sentido, pretendía que el Tribunal constitucional integrado mediante sorteo con alguno de los dos magistrados suplentes, votara por mayoría de votos una resolución favorable a Ríos Montt.

Por último, la CC mediante una enmienda de procedimiento solicitada por Ríos Montt dentro del expediente 1089-2003, en resolución de fecha 30 de julio de 2003, ordenó al Director General del Registro de Ciudadanos la inscripción como candidato presidencial de Efraín Ríos Montt, en el plazo de doce horas; también ordenó que la CSJ anulara el amparo provisional que dictó, así como que todos los tribunales rechacen cualquier recurso relacionado con este asunto. Para conocer de este asunto, la CC se integró con siete magistrados,<sup>18</sup> de los cuales cuatro votaron a favor -los titulares Ruiz Wong y Soto Tobar y los suplentes Palomo Tejeda y Flores-; tres magistrados votaron en contra razonando su voto -los titulares Rohrmoser Valdeavellano y Flores Juárez y el suplente Reynoso Gil-. Dos de los magistrados que votaron en contra, en su voto razonado expresaron:

*"Nos parece que la resolución con la que no coincidimos contiene pronunciamientos (draconianos) fuera de lógica, dictados con total irrespeto de los principios básicos del derecho, verbigracia, la insensata prohibición que vulnera los derechos de acción, de petición y de libre acceso a los tribunales, que limita a los ciudadanos en su derecho de acudir a los tribunales formulando planteamientos sobre este asunto."<sup>19</sup>*

Como consecuencia de la disparidad de criterios entre la CSJ y la CC se generó un enfrentamiento jurídico, al que la CC quiso ponerle fin "*contra legem*"; esto ha provocado la reivindicación de la CSJ por sí y la de todos los tribunales para dar trámite a las acciones de amparo que les sean planteadas, invocando preceptos constitucionales que privan sobre una resolución considerada ilegal.

Cabe destacar que en el ámbito internacional de protección de los derechos humanos, el Relator Especial de la ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados, señor Param Coomaraswamy, también expresó su seria preocupación acerca de la decisión de la CC de permitir a Ríos Montt presentarse como candidato en las elecciones presidenciales de noviembre de 2003. El Relator señaló que:

*"La decisión de la CC significa que la impunidad continuará como hasta ahora (...). La decisión contraría al mismo tiempo todos los esfuerzos hechos por la sociedad civil en Guatemala, y en la comunidad internacional para restablecer el orden constitucional, el respeto a los derechos humanos y el imperio de la ley en ese país (...). Resulta increíble que la instancia judicial más elevada, cuyo cometido debe ser la defensa del orden constitucional en Guatemala, pudiera tomar semejante decisión, inconsistente con sus propias decisiones anteriores. Es algo que pone en tela de juicio la independencia, imparcialidad e integridad del tribunal."<sup>20</sup>*

<sup>18</sup> Los mismos que integraron el tribunal para conocer la solicitud de amparo de Efraín Ríos Montt, para inscribirse como candidato presidencial.

<sup>19</sup> Voto razonado Magistrados Juan Francisco Flores Juárez y Carlos Enrique Reynoso Gil. Expediente 1089-2003, de 30 de julio de 2003.

<sup>20</sup> Fuente: Prensa Libre: Guatemala, sábado 19 de julio de 2003, pág. 4.



El Relator también señaló que la decisión de la CC no sólo es contraria a anteriores fallos dictados por este mismo Tribunal, sino que hace caso omiso de las recomendaciones específicas que él hizo luego de su misión en Guatemala en el año 1999.<sup>21</sup> Al respecto, el Relator recomendó:

*"169 (...) b) Con respecto a la impunidad:*

- i) Todas las personas de quienes se sabe que han cometido violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado deberían ser excluidas de la función pública y de las fuerzas armadas. En cualquier caso, las personas con tales antecedentes no deberían ser elegidas, designadas ni contratadas para desempeñar funciones públicas en el futuro. La presencia persistente de funcionarios con esos antecedentes puede ser perjudicial para la administración de una justicia independiente y constituir un peligro para ella; (...)"*<sup>22</sup>

Se valora positivamente la modificación acordada por los magistrados titulares de la CC, al procedimiento que se empleaba para elegir por sorteo a los magistrados suplentes que deben integrar la CC en los casos estipulados por la ley; tal disposición como consecuencia de las anomalías señaladas en su integración en el caso vinculado a la inscripción de José Efraín Ríos Montt. Actualmente dicho sorteo debe hacerse públicamente en presencia de todos los magistrados titulares y suplentes.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Consejo Económico y Social de la ONU. Comisión de Derechos Humanos. Documento ONU/E/CN.4/2000/61/add.1, 6 de enero de 2000, pág. 39.

<sup>23</sup> Acuerdo Número 10-2003 de la CC, de 23 de julio de 2003, modificó el artículo 7 del Acuerdo Número 3-89 de la CC, el cual quedó así:

*"Integración de la Corte con Magistrados Suplentes: El Presidente practicará sorteo, entre los Magistrados Suplentes, asistido del Secretario y en presencia de los demás Magistrados Titulares, en los casos siguientes:*

- A. *En las inconstitucionalidades a que se refieren los artículos 269 de la Constitución Política de la República y 133, 137 y 150 de la Ley; y*
- B. *Cuando conozca en apelación en los siguientes casos:*
- a) Amparos definitivos o provisionales resueltos por la Corte Suprema de Justicia;*
  - b) Inconstitucionalidades en caso concreto, resueltos por la Corte Suprema de Justicia;*
  - c) Liquidación de costas resueltas por la Corte Suprema de Justicia;*
  - d) Desistimiento, resuelto por la Corte Suprema de Justicia;*
  - e) Sobreseimiento, resuelto por la Corte Suprema de Justicia.*

*Este mismo procedimiento se aplicará en caso de inhibitoria presentada por el magistrado titular.*



# Conclusiones



## CONCLUSIONES

### 1. ORGANISMO JUDICIAL

1. En el período que comprende el estudio la CSJ, continuó dando seguimiento al Plan de Modernización del OJ, ejecutando acciones orientadas a la reforma y modernización de la justicia, sobre la base de los cinco objetivos estratégicos del Plan: fortalecimiento del acceso a la justicia; mejoramiento de la función judicial; combate a la corrupción; fortalecimiento de la gestión institucional; y mejoramiento de la comunicación social. ASIES reitera que la voluntad política de la actual magistratura de la CSJ ha sido decisiva para dar seguimiento a este proceso que se inició en 1997, por la magistratura de la Corte anterior; lo cual se estima conveniente que sea emulado por otras instituciones que integran el Sistema de justicia.
2. Respecto al fortalecimiento del acceso a la justicia, sobresale la puesta en marcha de nuevos centros de mediación, la creación de dos juzgados de paz móviles, en el departamento de Guatemala y de Quetzaltenango, así como el incremento en la contratación de personal bilingüe, particularmente de auxiliares de justicia, intérpretes y personal administrativo –el número de jueces bilingües no aumentó respecto al año 2001-.
3. En el período que comprende el estudio, la CSJ siguió impulsando la agilización de procesos judiciales, en el ámbito de la justicia no penal –civil, familia, laboral y económico coactivo-. No obstante, se observa que algunos órganos jurisdiccionales aún no se benefician de la implementación de estos programas, tal es el caso de los tribunales de cuentas; y en otros casos aún no se evidencian importantes logros, persistiendo el retardo y lentitud de los procesos, entre otros factores, por la interposición maliciosa de recursos con propósitos dilatorios, como en la justicia laboral.
4. El anteproyecto de Código Procesal General que impulsa la CSJ, si bien se considera una propuesta positiva para la agilización de los procesos judiciales en materias no penales –civil, mercantil, familia y laboral-, no ha alcanzado un consenso generalizado en cuanto a su contenido, particularmente en la incorporación o coordinación de la aplicación del derecho indígena, así como con otras iniciativas de ley, orientadas también a la agilización de los procesos, tal es el caso de la iniciativa de ley de Código Procesal Laboral que el Ejecutivo envió al Congreso de la República.
5. Las sucesivas postergaciones a la entrada en vigencia del Código de la Niñez y Juventud, se destaca el hecho de que en el período de estudio, no obstaron para que los jueces y demás operadores de justicia que intervienen en la administración de justicia juvenil –Ministerio Público e Instituto de la Defensa Pública Penal- continuaron aplicando, criterios unificados mínimos –adoptados desde 2000-, con el fin de garantizar un proceso a los jóvenes en conflicto con la ley penal, acorde con la Constitución Política de la República y la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada y ratificada por Guatemala. La vigencia de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en julio de 2003, constituye un importante avance

para la administración de justicia juvenil, cuya reforma había sido postergada. Es positiva la emisión de los acuerdos respectivos de la CSJ, para establecer y regular la nueva organización de los juzgados y tribunales de la niñez y adolescencia.

6. En el ámbito de la justicia penal, destaca la aprobación a las reformas, impulsadas por la CSJ, al Código Procesal Penal, mediante el Decreto 51-2002 del Congreso de la República, las cuales amplían la competencia de los juzgados de paz penal. Dichas reformas entraron en vigencia en marzo de 2003, luego de una *vacatio legis* de seis meses; sin embargo a la fecha las mismas no se han implementado debido a que se requiere que el Instituto de la Defensa Pública Penal y el Ministerio Público, cuenten con la infraestructura y el personal necesarios en los respectivos municipios, lo cual se debe a las limitaciones presupuestarias que ambas instituciones atraviesan. A esto debe sumarse algunas objeciones planteadas a su contenido en aspectos sustantivos que podrían poner en riesgo derechos y garantías establecidas en el propio Código Procesal Penal. Esta situación pone de manifiesto la falta de previsión del Estado al aprobar reformas legales, sin adoptar también las medidas presupuestarias para su puesta en práctica y no hacer un estudio detenido de las limitaciones constitucionales en que se pudiera incurrir.
7. El funcionamiento de los órganos responsables de la carrera judicial –Consejo de la Carrera Judicial, Junta de Disciplina Judicial y Unidad de Capacitación Institucional-, al igual que en el año 2001, continuaron su funcionamiento e integración conforme a las normas y procedimientos ya establecidos en la Ley de la Carrera Judicial y sus reglamentos.
8. Respecto a la evaluación del desempeño y comportamiento profesional de jueces,<sup>1</sup> que de conformidad con la Ley de la Carrera Judicial debe efectuar el CCJ, al primer proceso de evaluación practicado a jueces de primera instancia, le fueron señaladas deficiencias en relación a los instrumentos de evaluación y criterios de calificación del desempeño profesional utilizados. No obstante, positivamente que a partir de esta experiencia, el CCJ ha elaborado un reglamento y un manual de procedimientos, específicos para evaluar el desempeño profesional de los jueces de paz –que dio inicio en julio de 2003-; a fin de garantizar un procedimiento transparente, objetivo e idóneo de evaluación y corregir las deficiencias del primero.
9. Sobresale en el período de estudio el trabajo desarrollado por la tercera JDJ, al implementar un procedimiento disciplinario caracterizado por el respeto a las garantías del debido proceso; lo cual supone un positivo avance, en comparación con las anteriores JDJ, a las que se señaló en algunos casos la falta de efectivo respeto a dichas garantías. Por otra parte, destaca el hecho de que en los casos sancionados con la destitución del juez, tal medida fue impuesta por la CSJ, luego de seguir el respectivo procedimiento disciplinario ante la JDJ, ya que durante el año 2001 la Corte procedió a decretar la suspensión y destitución de algunos jueces según atribuciones administrativas que le confería la Ley del Organismo Judicial, las que quedaron derogadas al entrar en vigencia la Ley de la Carrera Judicial.

---

<sup>1</sup> Que se encuentran en servicio, cuyo período constitucional de cinco años ha concluido y desean ingresar a la carrera judicial.

10. Durante el año 2002 concluyó el proceso de nombramiento por parte de la CSJ, de los participantes en el primer programa de formación inicial para aspirantes al cargo de juez de paz y el tercer programa para jueces de primera instancia, capacitados y evaluados por la UCI, -que concluyó en abril de 2001-. Lamentablemente la CSJ en este proceso aplicó criterios discrecionales, al realizar a dichos aspirantes una evaluación suplementaria mediante entrevistas personales, no prevista en la Ley de la Carrera Judicial; lo cual constituye un debilitamiento a la efectiva aplicación y respeto de los principios contenidos en ésta ley. No obstante dichos criterios discrecionales fueron reparados mediante la interposición de acciones de amparo ante la Corte de Constitucionalidad.

## 2. MINISTERIO PÚBLICO

1. El MP se ha caracterizado por la falta de un plan integral de reforma y modernización dinámico, que se implemente sobre la base de un diagnóstico que identifique la problemática y las deficiencias institucionales; asimismo los procesos de reforma impulsados han carecido de continuidad, y su priorización ha variado conforme el cambio de autoridades. Esta situación ha dificultado el proceso de reforma profunda e integral de la Institución. En tal sentido, en el período de estudio, las actuales autoridades del MP, elaboraron un Plan de Trabajo, que se ejecutará durante los cuatro años que dura su mandato y que consta de tres ejes: reingeniería del MP; investigación criminal; y fortalecimiento de la capacitación y formación de fiscales.
2. Contrario al período anterior, que se caracterizó por la persistencia de una indefinida política institucional de persecución penal, el actual Fiscal General de la República presentó en agosto de 2002 la *"Política Criminal Democrática del MP"*, que tiene como propósito orientar la actividad del MP, alrededor de la unidad de criterios frente al tema del delito y de la persecución penal. No obstante, este positivo esfuerzo requiere del establecimiento de procedimientos de seguimiento y evaluación en su cumplimiento, así como de su impacto en la efectiva lucha contra el crimen y la impunidad, para lo cual debe ser enriquecido con los aportes de la sociedad civil.
3. La cobertura geográfica del MP en el nivel municipal todavía es muy limitada. En el período de estudio, funcionaron un total de 14 fiscalías municipales. En cuanto a las Fiscalías de Sección y Fiscalías Especiales, se evidencia en algunas de ellas la falta de recursos humanos y materiales suficientes para desempeñar eficientemente sus funciones, tal es el caso de la Fiscalía Especial de Delitos contra Operadores de Justicia; y en otras, como en el caso de la Fiscalía de Sección de Derechos de los Pueblos Indígenas, creada en mayo de 2003, la falta de efectivo funcionamiento.
4. La disponibilidad de intérpretes en el MP aún es precaria para poder cubrir la diversidad idiomática en ciertas regiones del país y cumplir efectivamente con los respectivos compromisos del AIDPI, en cuanto al acceso a la justicia de los pueblos indígenas en su propio idioma.

5. Sobresale el impulso que las actuales autoridades le han dado a la implementación del sistema informático de registro de casos en todas las fiscalías distritales y municipales del país, como parte del Plan de Trabajo del MP, dentro del eje de reingeniería, el cual cuenta con el apoyo financiero de la cooperación internacional. El establecimiento de este sistema informático supone avances en la optimización de la labor de los fiscales y corregir vicios de funcionamiento; no obstante, para llegar a tener eficaz impacto debe acompañarse necesariamente de una eficiente formación profesional de los fiscales.
6. No se registran significativos avances en el fortalecimiento del MP, relativos a la persecución penal y a su función de dirección de la investigación criminal. Las iniciativas de coordinación del MP con la PNC en la investigación criminal, mediante la suscripción de convenios entre el Fiscal General de la República y el Ministro de Gobernación, constituyen importantes manifestaciones de voluntad para superar el problema; sin embargo aún no han alcanzado el impacto deseado, así como una eficaz solución al problema. Se trata de un tema que requiere transformaciones profundas y estructurales, que tome como punto de partida la capacidad y ética profesional -tanto de los fiscales como del equipo de la PNC asignado a funciones de investigación criminal- para responder eficientemente a los requerimientos técnicos y legales.
7. ASIES reitera que no obstante la carrera de fiscal está legalmente regulada, en la práctica aún no garantiza la excelencia profesional en el desempeño de los fiscales, mediante procesos transparentes y objetivos de selección, de ascensos y de traslados basados en los méritos y capacidades de los fiscales y de sus auxiliares. Preocupa el nombramiento de fiscales mediante contratación directa, sin seguir los procedimientos que la ley establece para ingresar a la carrera fiscal, particularmente en el caso de los Fiscales de Sección y de los Fiscales Especiales.
8. Respecto a la UNICAP, no ha logrado consolidarse como el lugar central para desarrollar eficientemente la capacitación inicial y continuada de los fiscales dentro del ámbito de la carrera fiscal, tal y como se estableció en el AFPC. En tal sentido, no se han superado las debilidades siguientes: a) los cursos se imparten sin contar con diagnósticos actualizados de necesidades de capacitación; b) no atienden a objetivos y metas claramente definidos, los temas son dispersos; c) tampoco se distingue claramente entre cursos de formación inicial destinada a quienes aspiran a ingresar a la institución o acaban de ingresar a ella mediante concurso y cursos de formación continuada o de actualización, orientada a quienes se hallan en la institución y requieren fortalecer sus capacidades en temas específicos o especializados; d) no se cuenta con registros rigurosos de la participación de los fiscales y de sus auxiliares en los cursos que organiza, ni se han implementado procedimientos de evaluación para medir los conocimientos adquiridos; en tal sentido los cursos de capacitación no constituyen parámetros en la promoción de la profesionalización en la carrera fiscal, y no constituyen un incentivo.
9. No se evidencia una clara definición de la relación institucional entre la UNICAP y el Centro Universitario para la Justicia (CENUJ) –cuya creación se incluyó en el Plan de Trabajo del MP-. De tal manera que, debe evitarse que la implementación del CENUJ afecte el fortalecimiento de la UNICAP cuyos objetivos están claramente establecidos en la Ley Orgánica del MP.



### **3. INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL**

1. El período que comprende el estudio, revela la falta de prioridad que supone para el Estado el servicio de defensa pública penal, debido a que el Congreso de la República redujo en términos nominales el presupuesto nacional asignado al IDPP –tanto para el año 2002 como para el año 2003-. Es evidente la falta de previsión del Estado y del IDPP sobre la sostenibilidad institucional de importantes programas de fortalecimiento del servicio de defensa pública penal, ante la conclusión del financiamiento de la cooperación internacional, del cual dependía su funcionamiento y que provocó la suspensión del programa de defensores públicos en sedes policiales, así como del programa de defensores públicos de oficio. Esta situación constituye un retroceso para el proceso de modernización y fortalecimiento del Sistema de justicia penal en su conjunto, no sólo en cuanto a que limita el acceso a la justicia de personas de escasos recursos económicos, sino que también afecta el derecho fundamental al debido proceso legal.
2. La suspensión del programa de defensores de oficio, en febrero de 2003, significó un aumento de trabajo a los defensores públicos de planta, particularmente a los defensores de adultos, teniendo que atender casos tanto de menor como de mayor impacto social, lo cual pone en riesgo la eficacia y calidad de la defensa de los derechos de los patrocinados. Cabe anotar que en el primer semestre de 2003, el IDPP dejó de atender alrededor de 5,486, en comparación con el número de casos atendidos en el primer semestre de 2002; debe considerarse que desde su funcionamiento autónomo,<sup>2</sup> el Instituto ha venido registrando un comportamiento ascendente en el número de casos atendidos.
3. La suspensión del programa de defensorías en sedes policiales, a finales de diciembre de 2002, también constituye un retroceso al derecho de defensa. Este programa, requería ser fortalecido y ampliado respecto a su cobertura geográfica, tanto porque principió a generar un impacto positivo en cuanto a garantizar un mejor control de las acciones de agentes de la PNC, que a menudo son responsables de violar los derechos humanos de los detenidos, como también para disminuir el porcentaje de personas privadas de libertad por faltas -práctica que aún está extendida- a pesar de las disposiciones constitucionales al respecto.
4. Se valora positivamente el trabajo desarrollado por las autoridades y el personal del IDPP durante el período de estudio, a pesar de las limitaciones presupuestarias antes señaladas, dado que el IDPP continuó prestando sus servicios por medio de los defensores públicos de planta, y de sus defensorías específicas: menores, mujer, indígenas y en los CAJ, con sentido de responsabilidad de sus funciones dentro del Sistema de justicia.
5. Sobresale en el año 2002 la creación de tres nuevas defensorías públicas indígenas, así como la incorporación de los servicios del IDPP a tres CAJ, con el apoyo financiero de la cooperación internacional. Cabe destacar, que al concluir el financiamiento de la cooperación internacional para el funcionamiento de las defensorías indígenas creadas en períodos anteriores, éstas han continuado desarrollando sus actividades con el presupuesto ordinario de IDPP.

---

<sup>2</sup> El servicio de defensa pública penal dependió de la CSJ hasta que alcanzó su autonomía institucional en junio de 1998, aunque su dependencia presupuestaria de la Corte continuó hasta diciembre de 1998.

6. En el ámbito de la excelencia profesional, a partir del primer semestre de 2003, las actividades de la UNIFOCADEP son prácticamente suspendidas debido a que el personal de esta Unidad fue asignado a apoyar el trabajo que desempeñan los defensores públicos de planta, como consecuencia de que el programa de defensores de oficio dejó de funcionar. Esta suspensión supone un retroceso en el proceso de fortalecimiento que la UNIFOCADEP inició en el año 2002, sobre la base de un diagnóstico de debilidades institucionales identificadas en el año 2001.

## 4. MINISTERIO DE GOBERNACIÓN

### 4.1 Sistema Penitenciario

1. Persistieron las principales deficiencias que por años han caracterizado al SP: deterioro en la infraestructura de los centros penitenciarios; deficiencia del equipamiento; carencia de un eficiente sistema de seguridad penitenciaria; ausencia de reestructuración administrativa en la DGSP y en los centros penitenciarios; defectos en el orden y la disciplina, que son mantenidos por los propios internos; carencia de programas integrales y coherentes de rehabilitación, en áreas de salud, trabajo y educación; falta de incentivos para que el personal penitenciario erradique la corrupción imperante en el conjunto del SP. Incluso puede afirmarse que, en el período de estudio se agudizaron estas deficiencias, tal como se evidenció con los amotinamientos de internos en algunos centros penitenciarios, que dieron como resultado muertes violentas de reclusos.
2. Los serios intentos de reforma del SP, impulsados en el marco de las recomendaciones presentadas por la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, no han tenido continuidad, debido a la interrupción de la administración a cargo de la DGSP que las impulsaba, así como a la falta de voluntad política de las autoridades de Gobierno.
3. La necesaria e improrrogable reforma del SP es constantemente amenazada por los factores siguientes: a) carencia de voluntad política de las autoridades de Gobierno; b) falta de aprobación de una ley que regule el régimen penitenciario; c) cambio constante de funcionarios a cargo de la DGSP; d) asignación presupuestaria incongruente a las necesidades del SP; y e) insuficiente apoyo y coordinación de las instituciones del Sistema de justicia.
4. El SP continuó sin una normativa para desarrollar los principios establecidos en la Constitución Política de la República y en los estándares internacionales de la materia; esto como consecuencia de la falta de voluntad política del Congreso de la República para aprobar, en su fase final, la iniciativa de Ley del Régimen Penitenciario, impulsada y consensuada por diversos sectores de la sociedad, y avalada por la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional.
5. En el ámbito de la profesionalización del personal penitenciario, la EEP continuó desarrollando las actividades de selección, capacitación y evaluación del personal penitenciario. No obstante, el

funcionamiento eficiente de la EEP sigue amenazada, principalmente por la falta de una asignación presupuestaria específica, así como por la dificultad de dar seguimiento y consolidar logros alcanzados en períodos anteriores, debido al cambio de funcionarios de la DGSP que los apoyaban. En ese sentido, ha sido fundamental el apoyo de ONG vinculadas al tema penitenciario, de la cooperación internacional y la actividad de su Director, para asegurar la permanencia de la EEP.

## **4.2 Policía Nacional Civil**

1. Persistió la participación de la PNC en casos de violación a los derechos humanos que afectan principalmente el derecho a la vida, la integridad personal, así como al debido proceso legal, sin que se evidenciara la adopción de medidas administrativas ágiles y eficaces para investigar y sancionar al personal policial responsable de tales hechos, y en su caso, la consignación a los órganos competentes.
2. Se reconoce el trabajo conjunto realizado por organizaciones de la sociedad civil por medio de IMASP, MINUGUA, el Ministerio de Gobernación y autoridades de la PNC, para la elaboración de un nuevo Reglamento Disciplinario de la PNC, con el propósito de garantizar un sistema preventivo y sancionatorio que responda de manera ágil y ejemplar a las conductas irregulares del personal policial. Es positiva la reciente aprobación de dicho Reglamento por el Presidente de la República, el cual responde a los objetivos para agilizar y transparentar los procedimientos disciplinarios con miras a alcanzar una efectiva depuración del personal que desprestigia a la Institución.
3. No se presentan avances en el fortalecimiento del SIC. Por el contrario, se mantienen las debilidades que han sido señaladas en períodos anteriores, y que impiden que este servicio desarrolle eficientemente su misión, en perjuicio de la administración de justicia penal. Entre las principales debilidades: a) deficiente proceso de selección del personal que forma parte de este servicio; b) carencia de un programa de formación continuada para el personal en servicio de las delegaciones; c) personal insuficiente para cumplir eficientemente las tareas de investigación; d) falta de asignaciones presupuestarias específicas para su funcionamiento; e) inadecuado sistema de registro informático detallado de ingreso, asignación, control y archivo de casos y autores; f) deficiencias en el manejo de la escena del crimen; y g) carencias en infraestructura, equipo y materiales.
4. En el período que comprende este estudio, en particular en el primer semestre del año 2002, la APNC atravesó por una grave crisis financiera, al extremo de que se llegó a considerar su cierre, debido a la drástica reducción del presupuesto que le había sido asignado. El trabajo desarrollado en el período, con miras al fortalecimiento de la APNC, se debió fundamentalmente a los esfuerzos de la Dirección de la Academia, al apoyo de las ONG interesadas en la reforma policial, y a los aportes de la cooperación internacional, sin que se recibiera el decidido apoyo que deben prestar las autoridades del Ministerio de Gobernación y en general del Gobierno central.

5. El período revela un estancamiento en la implementación de programas para fortalecer a la APNC. Puede afirmarse que persistieron las debilidades que continúan afectando su funcionamiento y en consecuencia, la efectiva profesionalización policial, así: a) falta de permanencia del personal docente; b) deficiencias en las convocatorias para los diferentes procesos de capacitación, así como los procesos de selección para participar en los cursos; c) necesidad de revisión y reestructuración del pensum de estudios de los diferentes cursos y metodología empleada acordes al espíritu de la reforma policial contenida en los Acuerdos de paz; d) retroceso en el fortalecimiento de la APNC ante la decisión de sus autoridades de reducir nuevamente a seis meses el curso básico para el personal de nuevo ingreso.

## 5. CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD

1. Se valoran positivamente las acciones de la presidencia de la CC comprendidas entre abril de 2002 y abril de 2003, con miras a agilizar la tramitación de expedientes sobre los diferentes asuntos que son sometidos al conocimiento de la CC; también el programa de difusión y sensibilización de la justicia constitucional, que incluyó la impresión de textos de la Constitución Política de la República en idioma español y en cuatro idiomas indígenas, lo cual responde a los compromisos de los Acuerdos de paz, de informar a la población indígena sobre sus derechos y obligaciones constitucionales en su propio idioma.
2. Como lo señaló ASIES en el estudio sobre el Sistema de justicia en Guatemala, correspondiente al año 2001,<sup>3</sup> a partir de la integración actual de la CC, no se revelan avances en la aplicación de estándares internacionales en materia de derechos humanos, concretamente en el tema de aplicación de la pena de muerte. Al revertir el criterio sustentado con anterioridad en un segundo fallo dictado en junio de 2002, se decidió dar valor preeminente a la legislación interna contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y extender la aplicación de esta pena al delito de secuestro, cuando la víctima no hubiese fallecido. El criterio sustentado por la CC revela además que ha obviado las recomendaciones que sobre este tema presentó el Relator Especial de ONU, sobre la independencia de los magistrados y abogados, presentadas luego de su última misión cumplida en Guatemala en el año 2001.
3. Las recientes integraciones de la CC -vinculadas al caso de la inscripción de José Efraín Ríos Montt como candidato presidencial-, han debilitado su solidez e integralidad institucional, así como su prestigio nacional e internacional como máximo tribunal constitucional, creado para ser el estricto contralor del Estado de derecho.

---

<sup>3</sup> ASIES. *Proceso de modernización y fortalecimiento del sistema de justicia: avances y dificultades. Año 2001*. Op. cit., pág. 69.

# Recomendaciones



## RECOMENDACIONES

### 1. ORGANISMO JUDICIAL

1. Se reitera la conveniencia de que la CSJ evalúe los logros alcanzados y el impacto de los diferentes proyectos y programas ejecutados en el marco del Plan de Modernización del OJ, con el apoyo financiero de la cooperación internacional. Como resultado de tal evaluación, se debe reflexionar y prever lo relativo a la sostenibilidad institucional de dichos proyectos al concluir el apoyo financiero de la cooperación internacional. Por lo tanto, es ineludible que en el presupuesto nacional que apruebe el Congreso de la República para el año 2004 al OJ, y los siguientes, aseguren la continuidad y sostenibilidad de importantes programas de modernización y fortalecimiento institucional, los que deben ser considerados no como gasto sino como inversión social, teniendo en cuenta la capacidad de ejecución y su costo-beneficio.
3. Respecto al tema de la mediación, como mecanismo alternativo de resolución de conflictos, aplicada en los centros creados para el efecto por la CSJ, es aconsejable que se realice un estudio en profundidad en cuanto a la calidad de los acuerdos mediados, a la igualdad de las partes en conflicto, así como el impacto de dichos acuerdos en temas particulares, como es el caso de la violencia intrafamiliar. En estos casos, la solución del problema no debe quedar solamente orientada al avenimiento de las partes en conflicto, pues se requiere de la aplicación de otras medidas legales. Por otra parte, debe reflexionarse acerca de la necesidad de fortalecer el marco legal de los acuerdos mediados, que dé seguridad jurídica y facilite la ejecución de dichos acuerdos.
4. En tanto se llega a un consenso sobre el contenido y a determinar la factibilidad de la puesta en marcha del anteproyecto de Código Procesal General en materias no penales, es conveniente que se trabaje en el análisis de reformas a normas vigentes que en la práctica obstaculizan la agilización de los trámites y procedimientos, así como en el fortalecimiento de la viabilidad en aplicación de las leyes que actualmente regulan procedimientos de carácter oral.
5. La efectiva aplicación por parte del OJ, de los procedimientos regulados en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, respecto a los adolescentes en conflicto con la ley penal, requiere: asignación presupuestaria que permita la implementación de los órganos jurisdiccionales dispuestos en dicha ley, así como la ampliación de su cobertura geográfica; y la eficaz y práctica coordinación con las demás instituciones del Sistema de justicia –Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal y Policía Nacional Civil- que tienen competencia para intervenir en estos procedimientos.
6. Si bien es cierto que, el fortalecimiento de la infraestructura física y de la informática que impulsa la CSJ como parte de su Plan de Modernización, son importantes para optimizar la labor de los jueces y del personal auxiliar, no debe perderse de vista, que la efectividad y eficacia de estos esfuerzos, necesariamente requieren ser acompañados de la calidad y actitud profesional de los funcionarios, para que los usuarios del servicio lleguen a percibir las transformaciones que se ejecutan.

7. El reto para la CSJ es avanzar en la consolidación de la carrera judicial. En tal sentido, es fundamental que periódicamente se analicen y retroalimenten las experiencias de los órganos responsables de la carrera judicial desarrolladas en la aplicación de la Ley de la Carrera Judicial, particularmente en el proceso disciplinario, en la evaluación del desempeño profesional de jueces y magistrados cuyo período de nombramiento de cinco años haya vencido, así como en los procesos de selección y nombramiento de aspirantes al cargo de juez.
8. Es conveniente que el CCJ trabaje en el fortalecimiento de los procedimientos de ascensos y traslados de jueces y magistrados, a fin de garantizar su independencia, objetividad y transparencia, sobre la base de evaluaciones de su desempeño profesional. Para el efecto, es necesario que se emitan las disposiciones reglamentarias respectivas.
9. Es aconsejable que se defina de manera clara y objetiva, conforme a los principios de la Ley de la Carrera Judicial, los criterios de evaluación y aprobación de los cursos de formación inicial impartidos por la UCI, previo al nombramiento del cargo de juez –de paz y de primera instancia-, por la CSJ, con el fin de evitar la aplicación de criterios subjetivos o discrecionales que puedan poner en riesgo la consolidación de la carrera judicial. Asimismo, es recomendable que se considere la posibilidad de desarrollar cursos de formación inicial especializados, para aspirantes al cargo de juez –de paz y de primera instancia-, por ramos del derecho –penal, civil, familia, laboral, entre otros- y con atención a las necesidades multiculturales y plurilingües del país; lo que coadyuvaría al eficiente desempeño profesional de los jueces, y a facilitar criterios objetivos para su nombramiento por parte de la CSJ, atendiendo a su especialidad.
10. Es imprescindible que la UCI actualice periódicamente los diagnósticos de detección de necesidades de capacitación de los jueces, para que sobre esta base se adecuen a los programas, tanto de formación inicial como de formación continuada. El análisis de sentencias resulta el medio idóneo para detectar debilidades con atención a las cuales se pueda actualizar la formación judicial, considerando que aquéllas constituyen el producto que expresa el nivel de desempeño del juez. Asimismo, estableciendo un medio eficaz para medir el impacto de las capacitaciones impartidas.
11. Es primordial que se cuente nuevamente y se fortalezca cada vez más, la participación de la sociedad civil en el proceso de elección de los próximos magistrados de la CSJ y de las Salas de la Corte de Apelaciones, a realizarse a finales de 2004, la que deberá caracterizarse por su transparencia y democracia. Los candidatos propuestos por la respectiva Comisión de Postulación, al Congreso de la República, además de los requisitos establecidos en la ley, deben reunir otros que lleven implícito el compromiso con el seguimiento y consolidación del proceso de modernización y fortalecimiento de la CSJ y del OJ, así como del Sistema de justicia en su conjunto.



## 2. MINISTERIO PÚBLICO

1. Es aconsejable que la *“Política Criminal Democrática del MP”* impulsada por las actuales autoridades del MP, sea ampliamente divulgada y enriquecida con los aportes de la sociedad civil que apoya y participa en el proceso de reforma y fortalecimiento de la justicia, así como de las demás instituciones que conforman el Sistema de justicia penal; para el efecto la ICMSJ debe constituir un espacio fundamental para facilitar el diálogo y concertación, lograr que esta política guarde estrecha relación con el *“Plan de Política Democrática contra el Crimen”*, que se impulsa en el marco de esta Instancia de coordinación. Asimismo, es conveniente que se establezcan procedimientos de seguimiento y de evaluación para determinar que su implementación e impacto sean congruentes con la problemática y particularidad de las diferentes regiones del país y que permita el efectivo combate de la criminalidad y de la impunidad.
2. El presupuesto nacional que apruebe el Congreso de la República para el año 2004 al MP, debe considerar:
  - a) la necesaria ampliación de la cobertura geográfica de esta Institución, en el nivel municipal, mediante la creación de fiscalías municipales, lo cual implica la dotación de recursos humanos y materiales para el efectivo cumplimiento de sus funciones; b) incremento en el número de plazas de intérpretes, para poder cubrir la diversidad idiomática en ciertas regiones del país y facilitar a la población indígena el acceso a la justicia en su propio idioma; c) la sostenibilidad de programas implementados hasta ahora con el apoyo financiero de la cooperación internacional, particularmente los vinculados al sistema informático integrado, que forma parte de la reingeniería del MP.
3. ASIES insiste en la necesidad de evaluar el impacto de la creación de nuevas Fiscalías de Sección –no previstas en la ley- y de Fiscalías Especiales, en la persecución penal de los ilícitos materia de su competencia, así como lo relativo a la adecuada dotación de recursos humanos y materiales para el eficiente desempeño de sus funciones. Es aconsejable que la creación de estas fiscalías se enmarque dentro de la política institucional que prioriza el combate de determinados delitos que afectan gravemente a la sociedad y que no responda a acciones de carácter coyuntural. En el caso particular de las Fiscalías Especiales, se señala la conveniencia de ajustar en la práctica su funcionamiento al espíritu y cumplimiento de las normas legales que las regulan o bien reflexionar acerca del establecimiento de una regulación específica de su funcionamiento; ya que actualmente los fiscales especiales son nombrados para ocupar cargos fijos y no sólo para atender casos específicos cuando es necesario garantizar la independencia del fiscal en la investigación y promoción de la persecución penal.
4. Es imperativo que el Fiscal General de la República continúe trabajando en la ejecución de acciones viables encaminadas a cumplir eficazmente con sus funciones esenciales de promoción de la persecución penal y de dirección de la investigación criminal. En tal sentido, también deben corregirse las serias deficiencias en la coordinación de la investigación criminal entre el MP y la PNC; además de alcanzar consensos sobre cuál es el papel y el alcance de las funciones que de conformidad con la ley corresponde a cada una de las instituciones, es fundamental que se preste especial atención a la capacidad y formación profesional del personal fiscal y policial que se desempeña en tareas de investigación, considerando la depuración de aquéllos funcionarios que no satisfagan los requisitos legales y los mínimos de idoneidad técnica.

5. El Plan de Trabajo del MP incluye en el eje sobre investigación, impulsar un proyecto de conversión de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI) en la Agencia de Investigación Criminal. En tal sentido, es fundamental que se analice y se defina claramente el sustento legal, así como las atribuciones y competencias que se asignarán a dicha Agencia, con el fin de que no se desnaturalice, se duplique o menoscabe el papel que la legislación procesal penal le asigna al MP y a la PNC en la investigación criminal. En todo caso, las autoridades del MP deben establecer medidas dirigidas a fortalecer la competencia pericial de la DICRI y limitar las actividades de investigación que realiza en la práctica y que excede sus atribuciones legales.
6. Se insta a que las actuales autoridades del MP, apoyen la creación del Instituto de Ciencias Forenses de carácter autónomo, que impulsa la CNSAFJ, con el propósito de fortalecer de manera sustancial la investigación científica y signifique un radical mejoramiento en el empleo de la prueba pericial dentro del proceso penal, a fin de alcanzar una correcta aplicación de la ley.
7. Uno de los retos centrales del actual Fiscal General de la República, debe ser el fortalecimiento y consolidación de la carrera del fiscal, que se manifieste en acciones concretas y sostenidas, mediante: la efectiva y transparente aplicación de la normativa vigente, la revisión y actualización de la misma, así como la regulación de algunos temas cuyo funcionamiento no está normado, tal es el caso de los traslados y de la evaluación del desempeño de los fiscales y sus auxiliares. Por otra parte, el Consejo del MP debe asumir con responsabilidad y rigor las funciones que la ley le asigna como ente responsable del manejo y organización de la carrera fiscal, de manera que la Institución se asegure un régimen en el que se cumplan plenamente los principios universales que rigen la selección y promoción de los fiscales: igualdad de oportunidades entre todos los profesionales postulantes, elección de aquellos más aptos ética, profesional y técnicamente y el ascenso basado en factores objetivos de capacidad, probidad y experiencia.<sup>1</sup>
8. Las autoridades del MP deben prestar especial atención al fortalecimiento de la UNICAP, como el órgano de la carrera del fiscal encargada de su formación inicial y continua. De tal manera que, la UNICAP requiere avanzar hacia un necesario proceso de reorganización, sobre la base de las debilidades que han sido identificadas. Por otra parte, es imprescindible que se defina claramente la relación institucional entre la UNICAP y el Centro Universitario para la Justicia (CENUJ).

---

<sup>1</sup> Ver Directrices sobre la Función de los Fiscales de la ONU,

Numeral 2:

"Los Estados adoptarán las medidas necesarias para que:

- a) *Los criterios de selección de los fiscales contengan salvaguardias contra designaciones basadas en predilecciones o prejuicios y excluyan toda discriminación en contra de una persona por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, procedencia nacional, social o étnica, patrimonio, nacimiento, situación económica y otra condición con la excepción, de que no se considerará discriminatorio exigir que el candidato que se postule al cargo de fiscal sea nacional del país."*

Numeral 7:

*"El ascenso de los fiscales, cuando exista ese sistema, se basará en factores objetivos, especialmente en su idoneidad, capacidad, probidad y experiencia, y las decisiones que se adopten al respecto se atenderán a un procedimiento equitativo e imparcial."*

### **3. INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL**

1. El Estado, a través de las autoridades del IDPP, debe asumir la responsabilidad de prever y garantizar la sostenibilidad y consolidación de los programas de fortalecimiento y modernización de los servicios de defensa pública penal, que han funcionado con el presupuesto nacional asignado al IDPP y particularmente de aquellos que son apoyados por la cooperación internacional. A este respecto, no es aceptable que al concluir el plazo del financiamiento internacional de los programas que forman parte de los compromisos asumidos por el Estado en los Acuerdos de paz y en otros ámbitos internacionales, éstos se suspendan por falta de previsión estatal sobre su sostenibilidad institucional con fondos nacionales.
2. El presupuesto nacional que apruebe el Congreso de la República para el año 2004 al IDPP, debe considerar la sostenibilidad de importantes programas de fortalecimiento del servicio de defensa pública penal, cuyo funcionamiento depende actualmente del apoyo financiero de la cooperación internacional, particularmente de las defensorías indígenas, cuya cobertura se ha ampliado; de las defensorías en CAJ; así como de los programas de capacitación continuada y a distancia por medio de la UNIFOCADEP. Asimismo, es imprescindible que el presupuesto para el año 2004 contemple el reinicio de los programas de defensores de oficio y de defensorías en sedes policiales, que fueron suspendidos. Debe considerarse que, la falta de una adecuada asignación presupuestaria puede conducir a la posibilidad de un colapso del IDPP, que afecte al Sistema de justicia en su conjunto: aumento de personas privadas de libertad preventivamente o por faltas; personas privadas de libertad sin incoar los juicios que permitan su castigo o declaren su inocencia; retraso en la prosecución de los juicios, en los debates y por ende, en los fallos.
3. ASIES reitera la importancia de que IDPP fortalezca los procesos de selección y de evaluación permanente, caracterizados por su objetividad y transparencia, con el fin de garantizar la calidad y eficiencia en el desempeño profesional de los defensores públicos, en beneficio de personas de escasos recursos para quienes el servicio de defensa pública penal es indispensable. También es necesario que se establezcan mecanismos que incentiven a los defensores públicos que demuestren un desempeño profesional eficiente. En tal sentido, se insta a que el IDPP continúe con el análisis y discusión de los proyectos de la Ley de la carrera de defensor público; del reglamento de evaluación de los defensores públicos de planta y de oficio; y del manual de ética del defensor público.
4. Es imprescindible que el IDPP reanude las acciones de fortalecimiento de la UNIFOCADEP, sobre la base de las debilidades identificadas por el propio Instituto. Asimismo, se insta a que los contenidos de los módulos de capacitación continúen elaborándose teniendo en cuenta las principales debilidades identificadas en el desempeño de los defensores públicos.
5. Es primordial que se cuente con la participación de la sociedad civil en el proceso de elección del próximo Director del IDPP, a realizarse en el año 2004, y que deberá caracterizarse por su transparencia y

democracia. Los candidatos propuestos por el Consejo del IDPP al Congreso de la República,<sup>2</sup> además de los requisitos establecidos por la ley, deben reunir otros que lleven implícito el compromiso con el proceso de fortalecimiento y modernización del servicio de defensa pública penal, así como del Sistema de justicia penal en su conjunto.

## 4. MINISTERIO DE GOBERNACIÓN

### 4.1 Sistema Penitenciario

1. Las actuales autoridades de Gobierno y del SP en particular, deben asumir con responsabilidad y retomar el cumplimiento de las recomendaciones presentadas por la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional. Es imprescindible que la CNSAFJ, específicamente a través de su Sub Comisión de Seguridad y Justicia, fortalezca el seguimiento al cumplimiento, por parte de las autoridades, de las recomendaciones y propuestas de políticas penitenciarias desarrolladas por la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, tal y como lo recomendó en su informe final.<sup>3</sup>
2. La reforma profunda e integral del SP debe ser incluida en el programa de trabajo del Gobierno electo para el período 2004-2008; entre los temas prioritarios en el área de seguridad y como parte de las instituciones que conforman el sistema de justicia penal. En tal sentido, se hace necesaria la elaboración de planes de trabajo de corto, mediano y largo plazo, que incluyan no sólo propuestas de acción, sino que también el diseño apropiado de fuentes financieras presupuestarias para ejecutarlas. Asimismo, es aconsejable que para estos fines se tomen como base los aportes de las diferentes instituciones y comisiones que han formulado soluciones a las deficiencias del SP; en particular, las desarrolladas por la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, que incluye la propuesta de políticas penitenciarias.

---

<sup>2</sup> Artículo 10 de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal:

*"Nombramiento. El Director General es elegido por el pleno del Congreso de la República, de una terna propuesta por el Consejo del Instituto de la Defensa Pública Penal, previsto en esta ley."*

Artículo 23 de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal:

*"Del Consejo. El Consejo del Instituto de la Defensa Pública Penal lo integran:*

- a) *El Presidente de la Corte Suprema de Justicia;*
- b) *El Procurador de los Derechos Humanos;*
- c) *Un representante del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala;*
- d) *Un representante de los decanos de las Facultades de Derechos de la universidades del país;*
- e) *Un representante de los Defensores de Planta, electo por la Asamblea de Defensores. (...)."*

<sup>3</sup> Ver Anexo sobre recomendaciones finales de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional.

3. El proceso de reforma y modernización del SP debe contar con la efectiva coordinación y apoyo de las instituciones del sistema de justicia (OJ, MP, IDPP y PNC). Asimismo debe incluir la participación de la sociedad civil (ONG, universidades, grupos religiosos, etc.), no sólo para que apoye programas que requieren ayuda externa, sino que también para que coadyuve como garante del buen funcionamiento del SP. Es indispensable también involucrar a los medios de comunicación, a fin de sensibilizar a la población en general sobre las necesidades y ventajas de la reforma penitenciaria.
4. Las autoridades del SP deben dar prioridad al fortalecimiento de la EEP, como el lugar central de selección, capacitación, especialización y evaluación del personal penitenciario. Es indispensable que las autoridades del SP realicen las gestiones necesarias para que en el presupuesto correspondiente al año 2004 se contemple un rubro específico para el funcionamiento de la EEP.
5. Como parte de la agenda legislativa de la paz, la iniciativa de ley sobre el régimen penitenciario, debe ser finalmente aprobada por el Congreso de la República de una manera integral, que conserve el espíritu y visión con que fue consensuada y no sea postergada una vez más; falta una normativa que dé soporte legal a la institucionalización de la reforma penitenciaria.

## **4.2 Policía Nacional Civil**

1. Es imprescindible que el Gobierno a través del Ministerio de Gobernación, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil que han participado en el proceso de reforma policial, efectúe un análisis del conjunto de la normativa policial vigente y de su aplicación, así como de la organización administrativa de la institución, con el fin de proponer reformas y una reestructuración integral y congruente que permita avanzar hacia el fortalecimiento y consolidación del modelo policial propuesto en los Acuerdos de paz. En particular se requiere:
  - 1.1 Asegurar la relación entre la eficacia en la acción policial y el respeto a los derechos humanos. Cabe reiterar la necesidad de que en los cursos de capacitación inicial y continuada se preste especial atención a la formación tanto teórica como práctica de los temas siguientes: a) procedimientos de prevención a fin de obtener la confianza pública; b) procedimientos de detención; c) trato dado a las personas en general y en especial a los detenidos; d) uso proporcional de la fuerza según lo establecido en estándares internacionales de la materia; y d) diferencia entre delito y falta para los efectos de la consignación.
  - 1.2 Garantizar un sistema ágil e integral de control de la conducta del personal policial. El fortalecimiento de la ORP, así como de la labor de la Oficina de Derechos Humanos de la PNC es necesario para cumplir con este propósito. Asimismo, es indispensable asignar de necesarios recursos humanos y logísticos para una eficaz implementación del nuevo Reglamento de Disciplina de la PNC.

- 1.3 Realizar un proceso de depuración y reestructuración del SIC con miras a garantizar su eficaz funcionamiento, como órgano de la PNC encargado de auxiliar al MP en la realización de las tareas de investigación criminal.
- 1.4 Planificar estratégicamente el incremento en el número de efectivos policiales, sin afectar la profesionalización del personal de nuevo ingreso. En tal sentido, es conveniente que la duración del curso básico para el personal de nuevo ingreso nuevamente sea de un año.
2. Respecto a la APNC, las autoridades de Gobierno, y en particular las electas para el período 2004-2008, deben prestar especial atención al fortalecimiento institucional integral y permanente, como centro para la formación policial y clave impulsor del nuevo modelo policial propuesto en los Acuerdos de paz. Asimismo, es imprescindible la formulación de un plan estratégico que incluya acciones de fortalecimiento de corto, mediano y largo plazo, que privilegien las siguientes: la regulación de la carrera docente; el fortalecimiento de los procesos de convocatoria y de selección de los aspirantes a los diferentes cursos, basados en los méritos de los candidatos determinados de manera objetiva y transparente; la discusión y reforma curricular, con participación de organizaciones de la sociedad civil, universidades e instituciones de investigación.
3. El fortalecimiento de la APNC ya no debe depender principalmente de los aportes de la cooperación internacional, sino que el Estado debe asumir esta responsabilidad con miras a garantizar la sostenibilidad de dichas acciones, inclusive las partidas presupuestarias necesarias a partir del presupuesto 2004. El Ministerio de Gobernación debe preparar una propuesta presupuestaria para el año 2004, que asegure el fortalecimiento de la APNC y que sea aprobada por el Congreso de la República, a la luz de la importancia que ésta reviste en la reforma policial.

## 5. CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD

1. Como fue señalado por ASIES en el estudio sobre el Sistema de justicia en Guatemala, correspondiente al año 2001,<sup>4</sup> es recomendable que la CC continúe con la realización de programas de sensibilización sobre la justicia constitucional, que comprendan la divulgación tanto de las resoluciones proferidas, como de la jurisprudencia o doctrina legal de la CC. En estos programas debe incluirse como partícipes a los operadores de justicia, particularmente a los jueces de la jurisdicción ordinaria, con el propósito de que apliquen la jurisprudencia creada por la CC y la preeminencia constitucional. En este sentido, es aconsejable que la CC inicie un proceso de sistematización de los criterios que por su reiteración, en casos similares y dictados en forma ininterrumpida, según lo previsto en la ley, se han convertido en jurisprudencia constitucional.

---

<sup>4</sup> ASIES. *Proceso de modernización y fortalecimiento del sistema de justicia: avances y dificultades. Año 2001*. Op. cit., pág. 75.

2. Como fue señalado, se reconocen las acciones adoptadas para agilizar la tramitación de expedientes que son sometidos al conocimiento de la CC; no obstante, es conveniente que se busquen también procedimientos adecuados para agilizar la resolución de los mismos, sin que ello implique menoscabo en cuanto a su análisis, fundamentación y el debido proceso.
3. Es conveniente que se retomen los estudios y propuestas que han sido desarrollados en diversos ámbitos jurídicos nacionales, incluido el de la CC, acerca de la reformulación del tratamiento normativo del amparo respecto de decisiones judiciales, con miras a regular de mejor manera su empleo y rescatar sus fines originarios. En ese sentido, se insta a la CNSAFJ a través de su Sub Comisión de Agilización y Transparencia, a continuar impulsando acciones orientadas a cumplir con este propósito.<sup>5</sup>
4. Es imprescindible que se atienda la recomendación del Relator Especial de la ONU, sobre la independencia de los magistrados y abogados, en cuanto a que los magistrados de la CC se conciencien de la preeminencia de los tratados internacionales sobre derechos humanos debidamente aprobados y ratificados por Guatemala sobre la legislación ordinaria interna, conforme a lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución Política de la República.
5. Los señalamientos de falta de independencia e imparcialidad en algunos de los magistrados que integran la CC, en las decisiones vinculadas al caso de la inscripción como candidato presidencial de José Efraín Ríos Montt, refuerzan la conveniencia de analizar una reforma al artículo 269 de la Constitución Política de la República que regule lo relativo a la integración de la CC, con el fin de garantizar su total independencia de criterio. ASIES reitera la conveniencia de que, en tanto se produce la indicada reforma, la designación de los magistrados de la CC se caracterice por ser transparente y democrática, que termine con la supuesta representación que se les asigna por el hecho de su designación, para lo cual es necesario un alto grado de participación e incidencia de la sociedad civil en la elaboración de un perfil de magistrado que determine las condiciones que debe llenar.

---

<sup>5</sup> Esta Subcomisión incluyó en su agenda, como tema prioritario, realizar un estudio sobre la utilización del amparo en las decisiones judiciales.





# Relación de entrevistados



## **RELACIÓN DE ENTREVISTADOS**

Alejandro Rodríguez	Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales
Alvaro Ferrandino	Director del Programa de Justicia USAID
Ana María de Klein	Madres Angustiadas
Ana Raquel Tobar	UNICEF
Arnoldo Ortiz Moscoso	Coordinador de la CNSAFJ
Birgit Gerstenberg	Ex Coordinadora del Proyecto Academia de la PNC/MINUGUA
Carmen López de Cáceres	Secretaria Ejecutiva de la CNSAFJ
Carmen Ortiz	Unidad de Modernización del OJ
Dina Ochoa	Presidenta de la Asociación de Jueces y Magistrados
Edgar Osvaldo Aguilar	Director de la Unidad de Capacitación Institucional del OJ
Eduardo González	Proyecto de Fortalecimiento MP/PNUD
Eleonora Muralles	FADS
Francisco De Mata Vela	Secretario Ejecutivo de la ICMSJ
Genoveva Velásquez	Proyecto Presencia Multiétnica en la PNC/ MINUGUA
Gerardo Hurtado Flores	Magistrado Vocal XII de la Corte Suprema de Justicia
Gloria Patricia Porras	Coordinadora de la Unidad de Capacitación y Formación de Defensores Públicos
Guillermo Padilla	Proyecto sobre Defensorías Indígenas/PNUD
Herbert Argueta	Jefe de la Oficina de Responsabilidad Profesional de la PNC
Irma Arriaza	Ex Directora General del Sistema Penitenciario
Jorge Araya	Oficial del Area de Derechos Humanos de MINUGUA

Jorge Valvert	Director del Instituto de la Defensa Pública Penal
Juan Pablo Arce	Sub Director de la Unidad de Capacitación del MP
<i>Justo Solórzano</i>	<i>Director del Proyecto Justicia Penal Juvenil y Niñez Víctima Organismo Judicial/UNICEF</i>
Luis Ernesto Rodríguez	Secretario Ejecutivo del Consejo de la Carrera Judicial
María Castells	Asesora PNUD
María Eugenia Solís	Fundación Myrna Mack
María Eugenia Villaseñor	Presidenta de la Junta de Disciplina Judicial
Mariano Santizo	Asesor Jurídico Academia de la PNC MINUGUA
Otto Marroquín Guerra	Magistrado Vocal III de la Corte Suprema de Justicia
<i>Ricardo Changala</i>	<i>Miembro de la Sub Comisión de Derecho Laboral de la CNSAFJ/ MINUGUA</i>
Roberto Castillo	Director de la Escuela de Estudios Penitenciarios
Rubén Eliú Higueros	Sub Secretario Ejecutivo MP
Saul Dighero	Ex Presidente de la Corte de Constitucionalidad
Verónica Godoy	Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública

# Siglas



## **SIGLAS**

<b>AFPC</b>	Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática
<b>AIDPI</b>	Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas
<b>APNC</b>	Academia de la Policía Nacional Civil
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CAJ</b>	Centro de Administración de Justicia
<b>CCJ</b>	Consejo de la Carrera Judicial
<b>CNSAFJ</b>	Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia
<b>CSJ</b>	Corte Suprema de Justicia
<b>DGSP</b>	Dirección General del Sistema Penitenciario
<b>EEP</b>	Escuela de Estudios Penitenciarios
<b>FADS</b>	Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro
<b>ICMSJ</b>	Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia
<b>IDPP</b>	Instituto de la Defensa Pública Penal
<b>IMASP</b>	Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública
<b>JDJ</b>	Junta de Disciplina Judicial
<b>MINUGUA</b>	Misión de Verificación de Naciones Unidas para Guatemala
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>OAV</b>	Oficina de Atención a la Víctima
<b>OJ</b>	Organismo Judicial

<b>ONG</b>	Organizaciones no gubernamentales
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>ORP</b>	Oficina de Responsabilidad Profesional de la Policía Nacional Civil
<b>PNC</b>	Policía Nacional Civil
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SRD</b>	Sección de Régimen Disciplinario de la Policía Nacional Civil
<b>TSE</b>	Tribunal Supremo Electoral
<b>UCI</b>	Unidad de Capacitación Institucional
<b>UMOJ</b>	Unidad de Modernización del Organismo Judicial
<b>UNICAP</b>	Unidad de Capacitación del MP
<b>UNIFOCADEP</b>	Unidad de Formación, Capacitación y Actualización del Instituto de la Defensa Pública Penal



# Referencias bibliográficas



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). *Administración de justicia*, Guatemala, septiembre de 1995.

\_\_\_\_\_. *Evaluación del proceso de fortalecimiento de la justicia en Guatemala en el año 2000*, Guatemala, julio 2001.

\_\_\_\_\_. *Proceso de modernización y fortalecimiento del sistema de justicia: avances y dificultades. Año 2001*, Guatemala, septiembre de 2002.

\_\_\_\_\_. *La cultura democrática de los guatemaltecos en el nuevo siglo*. Quinto Estudio, Guatemala, 2002.

Centro para la Defensa de la Constitución (CEDECON). *Resoluciones y Dictámenes emitidos en la aplicación del artículo 186, de la Constitución Política de la República de Guatemala, al caso "Ríos Montt"*, Guatemala 2003.

Comisión de Modernización del Organismo Judicial. *Plan de Modernización del Organismo Judicial 1997-2002. Corte Suprema de Justicia y Organismo Judicial*, agosto de 1997.

Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional. *Segundo Informe*, Guatemala, enero de 2002.

\_\_\_\_\_. *Propuesta de Ley del Régimen Penitenciario*, Guatemala, enero de 2002.

\_\_\_\_\_. *Informe final*, Guatemala, 3 de julio de 2002.

Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz. *Cronograma de Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz 2000-2004*, Guatemala, diciembre de 2000.

Comisión para el Fortalecimiento de la Justicia. *Una nueva justicia para la paz. Informe Final*, Guatemala, abril de 1998.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Acuerdos de Paz y justicia en Guatemala: Un balance en el marco de la reunión del Grupo Consultivo de mayo de 2003*, Guatemala, mayo de 2003.

Consejo de la Carrera Judicial, Organismo Judicial. *Memoria de labores período 2002-200..*

\_\_\_\_\_. *Información general 2001-2002*, mimeo.

\_\_\_\_\_. *Evaluación del desempeño*, junio de 2002.

Consejo Económico y Social de la ONU. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Sr. Param Coomaraswamy. Informe sobre la misión cumplida en Guatemala, presentado de conformidad con la resolución 1999/31 de la Comisión de Derechos Humanos*, Doc. ONU: E/CN.4/2000/61/Add.1, 6 de enero de 2000.

\_\_\_\_\_. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Sr. Param Coomaraswamy. Informe sobre la misión cumplida en Guatemala, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos*, Doc. ONU: E/CN.4/2002/72/Add.2, 21 de diciembre de 2001.

\_\_\_\_\_. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos*, Doc. ONU: E/CN.4/2003/90/Add.2, 8 de enero de 2003.

Corte de Constitucionalidad. *Gacetas Jurisprudenciales, Nos. 63, 64, 65 y 66*, Guatemala, enero a diciembre de 2002.

Dirección General del Sistema Penitenciario. *Diagnóstico y acciones de la Dirección General del Sistema Penitenciario. Informe de seis meses de trabajo*, Guatemala, febrero de 2003.

Guatemala. Corte Suprema de Justicia. *Gestión 2001-2002*.

\_\_\_\_\_. Gobierno. *Matriz de seguimiento a los temas principales identificados en la Grupo Consultivo de febrero de 2002*, mimeo, Guatemala, 31 de mayo de 2002.

\_\_\_\_\_. Ministerio de Gobernación, Unidad de Planificación. *Análisis para base de planificación. Recopilación de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas identificadas por diferentes entidades de la sociedad civil y comunidad internacional*, Guatemala, marzo de 2003.

\_\_\_\_\_. Organismo Judicial. *Situación presupuestaria y financiera del Organismo Judicial 2000-2003*, mimeo, abril de 2002.

Fundación Myrna Mack. *Seguimiento de las recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre independencia de magistrados y abogados*, período comprendido del 1 de enero de 2002 al 1 de febrero de 2003, mimeo, s/f.

\_\_\_\_\_. *Análisis económico del presupuesto: Sector Justicia de los años 1998 – 2002 y proyecto de presupuesto 2003*, Guatemala, octubre de 2002.

Ibarra, Carmen Aída y Carlos Paz Archila. *El problema de la corrupción en el sistema de administración de justicia*, Guatemala, junio de 2002: Fundación Myrna Mack.

Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia. Programa de apoyo a la reforma del Sector Justicia, Secretaría Ejecutiva, *Informe de actividades 1 de mayo al 31 de octubre de 2002*, s/f.

\_\_\_\_\_. *Resumen Ejecutivo de logros de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia de Guatemala y su Secretaría Ejecutiva en la ejecución del Programa de apoyo a la reforma del sector justicia – Proyecto BID 1120/OC-GU, para conocimiento de las instituciones y organismos vinculados al sector justicia y organizaciones de la sociedad civil*, s/f.

Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública (IMASP). *Importancia de la función de los sistemas de control interno en la PNC*, mimeo, Guatemala, 10 de abril de 2003.

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG). *Resumen ejecutivo, Seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina, informe de Guatemala, 2002-2003*, Guatemala, 28 de marzo de 2003.

\_\_\_\_\_. *II Monitoreo anual sobre independencia judicial y asociacionismo en Guatemala*, s/f.

Instituto de la Defensa Pública Penal. *Boletín Estadístico enero a diciembre 2002*, enero de 2003.

\_\_\_\_\_. *Memoria de labores julio de 2002 a junio de 2003*.

Ministerio Público. *Memoria de labores 2002*.

\_\_\_\_\_. *Política Criminal Democrática del Ministerio Público*, Guatemala, 27 de junio de 2002.

MINUGUA, I-XIII Informes sobre Derechos Humanos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, noviembre de 1994 a junio de 2002.

\_\_\_\_\_. *Funcionamiento del Sistema de Justicia en Guatemala. Un análisis de comportamientos institucionales*, marzo de 2000.

\_\_\_\_\_. *Informe de Verificación. La situación penitenciaria en Guatemala*, abril de 2000.

\_\_\_\_\_. *Informe de Verificación. La Policía Nacional Civil: un nuevo modelo policial en construcción*, abril de 2001.

\_\_\_\_\_. *Informe de Verificación. Los pueblos indígenas de Guatemala: la superación de la discriminación en el marco de los Acuerdos de paz*, septiembre de 2001.



\_\_\_\_\_. *Hacia una Guatemala Segura: Un plan integral para el fortalecimiento de la seguridad pública*, Guatemala, 30 de enero de 2003.

\_\_\_\_\_. *Informe ante la reunión del Grupo Consultivo para Guatemala*, Guatemala, 7 de mayo de 2003.

\_\_\_\_\_. *Policía Nacional Civil. Tres aspectos estratégicos: formación, capacidad de investigación y presupuesto*, Guatemala, 1 de julio de 2003.

Movimiento Pro Justicia. *Perfil, procedimiento de elección, y retos del próximo Fiscal General de la República de Guatemala*, Guatemala, febrero de 2002.

Sistema de Naciones Unidas. *La justicia y el desarrollo humano*, en Informe Nacional de Desarrollo Humano. Guatemala: Desarrollo humano, mujeres y salud 2002, Guatemala, noviembre de 2002.

Unidad de Modernización del Organismo Judicial. *Así avanzamos en el Organismo Judicial de Guatemala*, reporte 2003, mimeo, s/f.

Universidad Rafael Landívar. *Acuerdos de Paz*, Guatemala, 1998.

ANEXO

Recomendaciones finales de la  
Comisión Consultiva del Sistema  
Penitenciario Nacional





## ANEXO

### Recomendaciones finales de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional<sup>1</sup>

- *“El Sistema Penitenciario deberá hacer suyas las recomendaciones que la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario ha propuesto para la modernización del Sistema ya que el Estado de Derecho también comprende la aplicación de las leyes en el Sistema Penitenciario y las decisiones que se tomen, afectan a la población reclusa y a los trabajadores/ trabajadoras de los centros de reclusión. Dichas decisiones deben estar basados en leyes y no dejarse al libre albedrío de los funcionarios superiores.*
- *Tomando en cuenta que uno de los fines del Sistema Penitenciario es la custodia de los detenidos, se debe garantizar la permanencia de los privados de libertad en lugares especialmente destinados para el efecto; y por ello es imperativo dar continuidad al plan implementado hasta lograr la recaptura de todos los fugados.*
- *El Sistema Penitenciario deberá realizar las gestiones necesarias para lograr que la asignación presupuestaria específica en el Presupuesto General de la Nación sea un porcentaje determinado del presupuesto del Ministerio de Gobernación.*
- *El Gobierno debe reconocer la necesidad de involucrar en un trabajo coordinado, a las organizaciones, instituciones e individuos de la sociedad civil en este proceso. En tal virtud, debe propiciar la participación de las organizaciones no gubernamentales, las universidades y los grupos religiosos, etc.*
- *El Ministro de Gobernación debe dar muestras de su voluntad generando esfuerzos orientados hacia una reforma penitenciaria.*
- *El Sistema Penitenciario debe identificar y promover el beneficio de informar a la opinión pública sobre las necesidades y ventajas de la reforma penitenciaria; para ello resulta indispensable desarrollar estrategias con todos los medios de comunicación.*
- *El Sistema Penitenciario debe apoyar al monitoreo de las condiciones de prisiones y la participación en actividades correspondientes a este agenda por parte de las organizaciones comunitarias.*

---

<sup>1</sup> Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, *Informe final*. Guatemala, 3 de julio de 2002, pág. 26.

- *Las iniciativas de la sociedad civil para monitorear y reportar sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad deben ser respetadas y apoyadas por el Sistema Penitenciario.*
- *El Sistema Penitenciario, debe priorizar en la ejecución de programas de arte y cultura; así como de educación y capacitación para el trabajo, teniendo en cuenta la demanda del mercado laboral, las capacidades de cada persona y el grupo social al que se reinsertará.*
- *El Sistema Penitenciario velará porque toda persona recluida en un centro de reclusión debe ser respetada en su dignidad de ser humano, sin distinciones de ninguna naturaleza, tomando en cuenta la diversidad.*
- *Que se impulse ante el Organismo Legislativo la promulgación de la Iniciativa de Ley del Régimen Penitenciario elevada por el Organismo Ejecutivo.*
- *Que se incorporen las Políticas Penitenciarias a la Matriz de Seguridad, del Ministerio de Gobernación.*
- *Que se asignen los recursos requeridos para la puesta en vigencia de la ley del Régimen Penitenciario.*
- *Que el Sistema Penitenciario goce de asignación presupuestaria específica.*
- *Que el Sistema Penitenciario a corto plazo evalúe a todo su personal. El Ministerio de Gobernación apoye el proceso, para la inmediata reforma de la institución, a efecto todos llenen el perfil que la Escuela de Estudios Penitenciarios ha diseñado para cada cargo.*
- *Que el personal del Sistema Penitenciario que continúe en sus funciones sea debidamente capacitado y sensibilizado para el debido cumplimiento de sus funciones.*
- *Que la Comisión Nacional de Seguimiento y Fortalecimiento de la Justicia y específicamente la Sub Comisión de Seguridad y Justicia de ésta, reciban las presentes propuestas, las hagan suyas y den seguimiento a las recomendaciones y continuidad a los acuerdos preliminares, y compromisos pendientes ante la Corte Suprema de Justicia a través de la Presidencia de la Cámara Penal, el Ministerio de Gobernación, a través de la Dirección General de la Policía Nacional Civil y el Director del Sistema Penitenciario Nacional, involucrando al Instituto de la Defensa Pública Penal y a la Fiscalía. Hasta concretar la implementación de los acuerdos, para dar solución eficaz al problema que representan las detenciones por faltas, la inseguridad en la ejecución de las órdenes de libertad en horario nocturno, la inexistencia de fichas de control de cada interno, así como la determinación del horario para llevar a cabo los debates."*

