

ANEXO

Desafíos actuales de la justicia penal

**Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia:
avances y debilidades
julio 2006 — octubre 2008**

**Quinto estudio
Edición revisada**

Ciudad de Guatemala, enero de 2009

Con el apoyo de



Índice

INTRODUCCIÓN	59
1. ORGANISMO JUDICIAL	65
1.1 Contexto institucional del período de estudio	65
1.2 Atención institucional	73
1.3 Excelencia profesional	110
1.4 Presupuesto	125
2. INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL	129
2.1 Contexto institucional del período de estudio	129
2.2 Atención institucional	133
2.3 Excelencia profesional	144
2.4 Presupuesto	147
3. MINISTERIO PÚBLICO	149
3.1 Contexto institucional del período de estudio	149
3.2 Atención institucional	153
3.3 Excelencia profesional	171
3.4 Presupuesto	175
4. INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES	177
4.1 Contexto institucional del período de estudio	177
4.2 Atención institucional	182
4.3 Excelencia profesional	188
4.4 Presupuesto	190

5. MINISTERIO DE GOBERNACIÓN	193
5.1 Policía Nacional Civil	196
5.1.1 Contexto institucional del período de estudio	196
5.1.2 Atención institucional (despliegue)	203
5.1.3 Profesionalización policial	204
5.1.4 Funcionamiento de la PNC en la investigación criminal	207
5.1.5 Presupuesto	214
5.2 Sistema Penitenciario	216
5.2.1 Contexto institucional del período de estudio	216
5.2.2 Atención institucional	219
5.2.3 Excelencia profesional: Escuela de Estudios Penitenciarios	227
5.2.4 Presupuesto	230
6. CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD	233
6.1 Contexto institucional del período de estudio	233
6.2 Atención institucional	236
7. COORDINACION INTERINSTITUCIONAL	247
7.1 Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia	247
7.2 Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia	251
8. COMISIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA IMPUNIDAD EN GUATEMALA	255
8.1 Contexto institucional	255
8.2 Atención institucional: implementación del mandato	260
8.3 Presupuesto de CICIG	266

9. FACULTADES DE DERECHO DE LAS UNIVERSIDADES DEL PAÍS	267
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	275
RELACIÓN DE ENTREVISTADOS	325
RELACIÓN DE PERSONAS QUE VALIDARON EL ESTUDIO	333
SIGLAS	335
REFERENCIAS	339

Introducción

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer, contempla en su plan de trabajo dar a conocer los avances y las debilidades en el proceso de fortalecimiento del sistema de justicia en Guatemala, mediante un estudio periódico que se ha venido elaborando desde el año 2000.

El sistema de justicia entendido como el conjunto de normas, procedimientos, instituciones y actores interrelacionados, de carácter complejo y dinámico, que se enmarcan en una política de Estado establecida en la Constitución Política de la República, en los tratados internacionales en materia de derechos humanos aprobados y ratificados por Guatemala, en la legislación ordinaria y en los Acuerdos de Paz; está integrado por diversas áreas: civil, penal, laboral, mercantil, tributario, administrativo, entre otras; cada una posee sus propias normas, instituciones, procedimientos y actores y cuyo estudio comprende un vasto campo de investigación¹.

El presente estudio centra su investigación en el área penal, por constituir ésta la rama del Derecho que se encuentra en estrecha relación con el sistema nacional de seguridad democrática que precisa, en su esfuerzo por abatir la incesante violencia y delincuencia, del fortalecimiento de la investigación criminal para la lucha eficaz contra el delito y de la necesaria coordinación entre las instituciones que

¹ Figueroa, Ángel Alfredo. *Evaluación del procedimiento de fortalecimiento de justicia, año 2000*. Guatemala: ASIES, octubre 2001. Págs. 3, 4.

conforman el sector de justicia penal: Organismo Judicial, Instituto de la Defensa Pública Penal, Ministerio Público, Instituto Nacional de Ciencias Forenses, Policía Nacional Civil y Sistema Penitenciario.

Para cumplir con ese cometido se presenta este quinto estudio que contiene los principales avances y debilidades en el referido proceso, en cada una de las Instituciones que conforman el sistema de justicia penal, durante el periodo comprendido de julio 2006 a junio 2008; no obstante, por la relevancia de acciones llevadas a cabo en algunas de estas instituciones, se completó información con datos obtenidos hasta el mes de octubre de 2008.

En un sentido amplio, el análisis institucional se circunscribió al Organismo Judicial; Instituto de la Defensa Pública Penal; Ministerio Público; Instituto Nacional de Ciencias Forenses; Ministerio de Gobernación, que incluye a la Policía Nacional Civil y el Sistema Penitenciario. Además contiene una aproximación al funcionamiento de la Corte de Constitucionalidad; la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia; la Comisión Nacional de Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia; la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala; y finalmente se hace una consideración sobre la enseñanza del Derecho y la formación universitaria de quienes en una u otra forma son profesionales que ética y deontológicamente pasarían a formar parte de la administración de justicia.

La investigación se basó en el análisis de la información documental y electrónica generada por las instituciones objeto del estudio y de sus ordenamientos jurídicos; y de la proveniente de organizaciones nacionales e internacionales vinculadas al tema del sistema de justicia y por entidades académicas e investigación. Se complementó con: **a)** entrevistas personales con funcionarios clave de las instituciones estudiadas, representantes de las organizaciones, entidades referidas, cooperación internacional y algunos usuarios del sistema; y **b)** con la referencia a algunas

experiencias que ilustran la vivencia de los usuarios del sistema, contenidas en estudios e informes realizados por ASIES.

Desde el año 2000, el estudio presenta como marco de referencia: **a)** el Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática que establece como una prioridad, la reforma de la administración de justicia, a fin de que el proceso judicial constituya el instrumento para realizar el derecho esencial de las personas a la justicia²; **b)** las recomendaciones de la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia establecidas en su informe final denominado *“Una nueva justicia para la paz”*; **c)** el conjunto de recomendaciones presentadas por el Relator Especial de la ONU sobre independencia de magistrados y abogados en los años 1999 y 2001, luego de sus visitas a Guatemala; y **d)** las conclusiones y recomendaciones de estudios e informes producidos por ASIES con anterioridad.

En cada una de las entidades del sistema de justicia penal estudiadas, se presenta el contexto institucional del período de estudio; la atención brindada por cada institución –cobertura geográfica, el recurso humano disponible, los casos atendidos–; las acciones efectuadas para mejorar la respuesta eficaz y eficiente de los servicios de justicia; la excelencia profesional –implementación de carreras profesionales y las respectivas unidades de capacitación–; así también el presupuesto de ingresos y egresos aprobado y ejecutado en dichas instituciones.

En este estudio, los limitados avances registrados en el fortalecimiento de la justicia penal se evidencian en dos aspectos puntuales: por una parte el surgimiento de dos nuevas instituciones que se suman al esfuerzo de realizar una investigación criminal eficiente, como es el caso de INACIF y CICIG –ésta última con vigencia limitada–; y por la otra, la implementación de acciones que bajo la denominación de

² Compromiso III, párrafos 9 y 10.

programas modelo apoyados por la cooperación internacional, deben demostrar, mediante una seria evaluación, las condiciones de continuidad, ampliación y sostenibilidad en las diferentes instituciones.

En el plano de las debilidades, el estudio revela un estancamiento en los esfuerzos iniciados desde hace más de una década en cuanto a la ampliación de la cobertura geográfica –en algunas instituciones se evidenció un retroceso–; no aumentó el número de recurso humano disponible ni los niveles de resolución de casos; se acentuó la falta de coordinación y cooperación en el desarrollo de las acciones que conciernen al sistema de justicia penal, en especial, en materia de investigación criminal; los procesos de reforma de normas jurídicas ordinarias y la emisión de normas reglamentarias han sido prolongados o no se han concluido; la excelencia profesional aún se presenta como una tarea pendiente, dada la falta de implementación o funcionamiento eficaz de los sistemas de carrera profesional que aún se encuentran desvinculados de la formación y capacitación a cargo de las unidades responsables en las instituciones; asimismo, las instituciones vinculadas no terminan de fortalecerse o encausarse en un espacio coordinado y programático que permita, conforme la definición de metas y la evaluación de resultados, el seguimiento de las acciones emprendidas en beneficio del mismo. Todo lo anterior, en el marco de una inestabilidad institucional provocada por el cambio de autoridades en el más alto nivel de algunas instituciones que trae consigo falta de dirección institucional coordinada y eficiente; y un aumento considerable de la violencia e intimidación en contra de los funcionarios y servidores del sistema de justicia.

Desde el año 2000 los estudios realizados por ASIES han sido contestes en establecer que el proceso de fortalecimiento del sistema de justicia ha avanzado en forma parcial; que las debilidades se reflejan en la falta de coordinación práctica y eficiente entre las instituciones del sistema, en las incesantes prácticas de amenaza, intimidación y atentados en contra

de sus funcionarios y servidores públicos; y en el fenómeno sistemático de la impunidad. Sin embargo en todas las instituciones han existido progresos en el fortalecimiento de la infraestructura física e informática y en la modernización y organización de las instituciones. Los progresos logrados en forma desigual, en cada una de las instituciones, se han evidenciado en cuanto a los temas de excelencia y fortalecimiento profesional de los funcionarios y servidores públicos, y de implementación y fortalecimiento de las diversas medidas para mejorar el acceso a la justicia por parte de los pueblos indígenas y sectores vulnerables.

El proceso de fortalecimiento de la justicia con los avances y debilidades evidenciados durante los últimos cuatro estudios, se encuentra interrumpido en el quinto por una realidad que está minando los esfuerzos por alcanzar una transformación integral y progresiva orientada a cumplir un servicio eficiente y eficaz de resolución de conflictos. Durante los últimos tres años, el desarrollo de la función pública guatemalteca se ha percibido claramente influenciado por las acciones del crimen organizado y el narcotráfico, que unidas a la debilitada institucionalidad del sistema de justicia y seguridad, han permitido que los niveles de criminalidad, de violencia e impunidad, prevalezcan sobre cualquier esfuerzo de control y reducción.

Ante esta realidad, el Estado de Guatemala integrado por los organismos que ejercen el poder público, para garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral, entre otros tantos derechos³, está urgido de implementar con todos los medios de los cuales dispone, en estricto apoyo a las instituciones que conforman el sistema de justicia y seguridad, las acciones para enfrentar los desafíos y asumir las decisiones que en forma coordinada permitan que el proceso de fortalecimiento continúe su marcha, en beneficio del pronto y debido acceso a la justicia.

³ Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 2.

Para tal efecto, es fundamental que en el marco de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, se aprovechen las instancias construidas para darle cumplimiento a cada uno de los componentes del proceso integral de fortalecimiento de justicia, tal es el caso de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, a la que se encuentran convocados los más altos funcionarios de los Organismos Judicial y Ejecutivo en materia de seguridad e investigación criminal, conjuntamente con el Ministerio Público y el Instituto de la Defensa Pública Penal; de tal forma que mediante la formalización legal de su organización y funcionamiento –que necesariamente hace suponer el apoyo del Organismo Legislativo–, se involucre además al Instituto Nacional de Ciencias Forenses; y, desde esa plataforma se establezcan y desarrollen las políticas públicas en materia de justicia, en directa vinculación con las políticas de seguridad, a fin de que sean ejecutadas en forma coordinada con los demás integrantes de ambos sistemas en el país.

En el proceso anteriormente referido, ASIES recomienda de manera fundamental la decidida participación de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia y el Consejo Nacional de Seguridad, constituido a partir de la vigencia de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad⁴.

Se espera que este estudio sea una contribución al compromiso de lograr un sistema de justicia penal que pueda responder a los retos que la sociedad guatemalteca afronta, en términos de lograr instituciones fortalecidas y respetadas que sean referentes de idoneidad y responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones.

⁴ Decreto número 18-2008 del Congreso de la República.

1. Organismo Judicial

1.1 Contexto institucional del período de estudio

Durante el período de estudio, el Organismo Judicial juntamente con las demás instituciones del sistema de justicia enfrentó un aumento considerable en los índices de criminalidad y violencia.

En el año 2006, ingresaron a los órganos jurisdiccionales penales de la ciudad de Guatemala 3,022 expedientes por el delito de amenazas, 1,407 por robo agravado y 1,136 por robo; en tanto que en toda la República ingresaron 744 casos por el delito de asesinato y 3,100 por el de homicidio. Del total de casos conocidos por los órganos jurisdiccionales (273,862), se dictaron únicamente 15,926 sentencias condenatorias, que representa apenas un 6%⁵.

En el año 2007, las cifras aumentaron de manera alarmante: por el delito de amenazas ingresaron 10,097 casos; por robo agravado la cifra subió a 5,711 casos y por el delito de robo se presentaron 4,884. En el caso del delito de asesinato se presentó un total de 780 casos⁶.

⁵ Organismo Judicial. Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial del Organismo Judicial. *Boletín estadístico ramo penal 2003-2006*. Págs. 9-46 y 76.

⁶ Según información proporcionada por el Centro de Análisis y Documentación Judicial del Organismo Judicial, el 24 de octubre de 2008.

Al mes de septiembre de 2008, se produjeron un total de 2,261 muertes violentas causadas en su mayoría por arma de fuego, de las cuales 321 corresponden a mujeres y 101 a pilotos; en el interior del país se produjo un total de 94 linchamientos, 6 líderes indígenas han sido objeto de muerte violenta⁷.

Durante el período de estudio, la violencia contra operadores de justicia tuvo un incremento considerable, en el año 2007, la Unidad de Delitos contra Operadores de Justicia de la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos del Ministerio Público reportó 125 casos de amenazas, atentados, hostigamiento, entre otros actos cometidos para amedrentar a los operadores de justicia; al mes de julio del año 2008 se contaba con un total de 76 casos, cifra que desde ya supone una proyección en aumento y que aunada a la de los asesinatos de un juez de sentencia, un magistrado de la Corte de Apelaciones, cuatro auxiliares fiscales, un fiscal de distrito y un número no determinado de atentados contra abogados litigantes, representa un dato alarmante que incide directamente en la impunidad dominante en el sistema de justicia⁸.

Ante estos hechos las autoridades, dentro las que se encuentra la Corte Suprema de Justicia (CSJ), no han brindado el respaldo institucional correspondiente⁹, aun y cuando el propio Departamento de Seguridad del Organismo Judicial (OJ), que cuenta con un cuerpo de seguridad de al menos 700 agentes¹⁰, reportó en el año 2008, haber recibido 63 solicitudes de apoyo por amenazas y una por agresión física¹¹.

⁷ Grupo de Apoyo Mutuo (GAM). *Informe sobre la situación de los derechos humanos y hechos de violencia, sept. del 2008*. Guatemala, octubre de 2008. Mimeo. Págs. 3, 4, 7, 12.

⁸ Fundación Myrna Mack. *Reactivación de la violencia contra operadores de justicia en Guatemala*. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Guatemala, octubre de 2008. Mimeo. Págs. 1, 2.

⁹ Conforme entrevista con persona vinculada al OJ, el 13 de agosto de 2008.

¹⁰ Fundación Myrna Mack. *Reactivación de la violencia contra operadores de justicia en Guatemala*. Op. Cit. Pág. 9.

¹¹ El número de agentes del Departamento de Seguridad del OJ puede ser menor si se toma en cuenta únicamente la cantidad de agentes asignada a guardar la seguridad de jueces y magistrados.

Los hechos evidencian situaciones extremas, a tal punto que en el segundo semestre del año 2008, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) por medio del Comisionado Carlos Castresana, solicitó al Tribunal de Sentencia de Zacapa que se inhiba de conocer el juicio sobre el denominado caso de la narcomatanza por el que se encuentran sindicados personas vinculadas al narcotráfico, por considerar que no existen condiciones de seguridad para que dicho tribunal lo realice sin presiones¹²; debe estimarse que circunstancias similares afectan a las demás instituciones del sistema de justicia penal.

"(...) Nuestra sociedad ha ido perdiendo paulatinamente la credibilidad y confianza en la impartición de justicia, en la recta, igual y puntual aplicación de la ley, en la solución justa, imparcial y objetiva de los conflictos individuales y sociales. La crisis ha desbordado los límites de tolerancia y alcanzado niveles de ofensa inconcebibles y desastrosos para la vida en paz y en democracia de nuestra nación, cuya dignidad y honor cuando no se han perdido al menos han quedado duramente mancillados¹³."

En efecto, según el estudio realizado por la Asociación Doses en el año 2007, entre los jóvenes guatemaltecos de 18 a 24 años edad (13.4% de la población); de un total de 22 instituciones, ellos valoran a la Corte Suprema de Justicia entre las siete últimas instituciones con menor prestigio de Guatemala, con apenas un 35% de apreciación¹⁴.

Dentro del contexto anterior, fue elaborado el presente estudio que abarca el cierre del segundo año de la CSJ (2004-2009), presidida por la magistrada Beatriz Ofelia de León.

¹² Según información publicada en el diario Siglo XXI el 23 de octubre de 2008. Pág. 4.

¹³ Discurso pronunciado por el abogado Fernando José Quezada en el marco de la celebración del día del abogado el 24 de septiembre de 2008.

¹⁴ Berganza, Gustavo y Azucena Cifuentes. *Los jóvenes, los medios y las elecciones de 2007*. Asociación Doses, Guatemala, septiembre de 2008. Pág. 51.

Durante su presidencia se elaboró el Plan Quinquenal para el periodo 2006-2010 que sirvió de base para señalar algunos avances alcanzados en el contexto de los diferentes ejes temáticos del plan: a) acceso a la justicia; b) agilización de procesos; c) derecho consuetudinario; d) excelencia profesional; y e) modernización.

Como consecuencia de una controversial elección en la que los magistrados, divididos en dos grupos no obtuvieron los votos necesarios (nueve) para elegir al presidente de la CSJ, el día de vencimiento del periodo de un año, establecido en la Constitución de la República para que tomara posesión el electo, debió asumir el cargo interinamente el Vocal I, magistrado Rubén Eliú Higueros Girón, luego de una opinión consultiva solicitada a la Corte de Constitucionalidad, en tanto se concretaba la decisión final, que se produjo cinco días después. El 13 de octubre de 2006 fue electo como presidente de la CSJ el magistrado Rubén Eliú Higueros Girón.

Destaca además, la realización del Programa de capacitación a operadores de justicia en derechos de las mujeres y violencia intrafamiliar¹⁵, la creación de la Unidad de la Mujer y Análisis de Género del OJ¹⁶, y el Modelo de gestión para la atención primaria de casos de violencia en contra de la mujer, ejecutado en coordinación con el Ministerio Público¹⁷.

Situación muy diferente ocurrió en el año 2007, cuando el magistrado Oscar Humberto Vásquez Oliva fue electo para el cuarto periodo de la magistratura actual en tan sólo pocas horas a partir del inicio de la elección y con una importante mayoría de diez votos a favor y tres en contra.

¹⁵ Organismo Judicial. *Memoria de labores gestión 2005-2006*. s.f. Pág. 19.

¹⁶ Creada mediante Acuerdo 67-006 de la Corte Suprema de Justicia, la Unidad de Mujer y Análisis de Género inició acciones el 4 de mayo de 2007. Organismo Judicial. *Memoria de labores gestión 2006-2007*. s.f.. Pág. 58.

¹⁷ Ver el apartado 3.2, b. de este informe sobre las acciones desarrolladas por el Ministerio Pública en el campo de la persecución penal.

No obstante los retrasos y discrepancias suscitadas en la elección del año 2006, se vuelve a repetir el mismo problema con la quinta elección presidencial de la CSJ para el período 2008-2009. Al cierre del estudio, debido a que no se ha elegido al Presidente, el Vocal I, magistrado Rubén Eliú Higueros Girón, de nuevo asumió interinamente la Presidencia de la CSJ.

En lo que respecta al proceso de modernización, en septiembre de 2006 finalizó el apoyo financiero internacional proveniente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); y en diciembre de 2007, finalizó el del Banco Mundial (BM). Ambos préstamos permitieron la ejecución del Plan de Modernización del OJ, implementado desde el año 1997 y cuyo traslado a la dirección y administración del OJ ya finalizó; a la fecha la única tarea en proceso es la liquidación financiera y administrativa correspondiente.

Empero, aun cuando se estableció que los programas de modernización ya fueron asumidos por la institución, la Comisión de Modernización de la CSJ se ha retrasado en el cumplimiento de acciones contempladas en el Plan Quinquenal 2006-2010 como parte del eje de modernización que no dependen de financiamiento externo, como es el caso del proceso de fortalecimiento de la Supervisión General de Tribunales y los procesos de evaluación de desempeño del personal jurisdiccional¹⁸.

Por tratarse en este estudio el fortalecimiento del sistema de justicia en materia penal, se hará referencia al Plan Estratégico Sectorial para la Transformación del Sector de Justicia Penal 2006-2010, aprobado a finales del 2006 por las autoridades que conforman la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ) –Organismo Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Gobernación y el Instituto de la Defensa Pública Penal–. Este plan sectorial no ha podido

¹⁸ Organismo Judicial. Corte Suprema de Justicia. *Plan quinquenal 2006-2010*. Guatemala, 2006. Págs. 42, 43.

ejecutarse adecuadamente por la escasa ayuda que se recibe de la Secretaría Ejecutiva de la ICMSJ, encargada de ejecutar las correspondientes disposiciones y proyectos¹⁹.

Ante esta situación, es importante destacar que el BID aprobó en octubre de 2007, la concesión de un préstamo para ejecutar acciones de transformación en el acceso a la justicia conforme el referido plan estratégico, sin embargo desde esa fecha solo se ha avanzado con los dictámenes de la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN) y de la Junta Monetaria, mientras tanto, la documentación permanece en el despacho del Ministro de Finanzas sin que dicho préstamo haya sido presentado al Congreso de la República para su aprobación²⁰.

Siempre en el marco de la ejecución del Plan Estratégico referido, en julio del 2008 se constituyó la Mesa Sectorial de Justicia y Seguridad, conformada por las mismas instituciones que agrupa la ICMSJ y coordinada en su primer período, por el Organismo Judicial. Esta mesa constituye un espacio de encuentro entre las instituciones del sector justicia y los cooperantes internacionales; lo que permite esperar que algunos proyectos del plan sean cubiertos con cooperación internacional. Asimismo, con el objeto de impulsar la labor de la mesa sectorial, al cierre del período de estudio se proponía incorporar al plan estratégico, el tema de seguridad²¹.

En atención a lo anterior, es necesario señalar que los esfuerzos de la cooperación internacional para apoyar los proyectos y las acciones de coordinación interinstitucional, se han encontrado ante la imposibilidad de éxito en más de una vez, por la falta de decisión y de apertura por parte de la CSJ

¹⁹ Según información proporcionada por la Gerencia General del Organismo Judicial el 29 de septiembre de 2008.

²⁰ Ibid.

²¹ Según información proporcionada por la Gerencia General del Organismo Judicial el 28 de julio de 2008.

para insertarse en el modelo de trabajo coordinado que redunde en beneficio del sector justicia, con el argumento de una superioridad legal en su calidad de Organismo del Estado, frente a las demás instituciones de menor jerarquía o que son parte de la institucionalidad del país en otro nivel de la administración estatal guatemalteca²².

En resumen, durante el período de estudio, el OJ en el ejercicio de la función jurisdicción penal presenta avances poco significativos, debido entre otras causas a la falta de decisiones al más alto nivel de la CSJ, que durante la actual magistratura (2004-2009) se ha desgastado públicamente en solventar problemas coyunturales, tales como la elección anual del presidente, el caso de jubilación del ex magistrado Rodolfo de León Molina; el retraso en la resolución de los casos de antejuicio del ex Presidente del Congreso de la República, Eduardo Meyer y del diputado Rubén Darío Morales, que han limitado el espacio para atender la problemática jurisdiccional que incide directamente en el ejercicio eficaz de la justicia penal.

Prueba de ello es la falta de apertura hacia la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) que al mes de septiembre de 2008, no había podido establecer coordinación con la CSJ²³; los jueces y magistrados amenazados e intimidados en el ejercicio de su función no reciben apoyo suficiente, situación que se ha incrementado particularmente en los dos últimos años²⁴; no hay seguimiento adecuado a las denuncias por delitos presentadas en contra del personal jurisdiccional, administrativo y auxiliar judicial²⁵;

²² Según entrevistas con personas vinculadas a la cooperación internacional, el 15 de julio y el 1 de agosto de 2008.

²³ Según entrevista con el Comisionado de la CICIG, el 30 de septiembre de 2008.

²⁴ Ver en apartado 1.1 de este informe, la cantidad de solicitudes de apoyo recibidas por el Departamento de Seguridad del Organismo Judicial, en casos de amenazas y agresión física a jueces y magistrados.

²⁵ Ver apartado 1.3 de este informe, el funcionamiento de la Junta de Disciplina Judicial.

necesidad de cobertura respecto de los órganos jurisdiccionales penales²⁶; bajo nivel de resolución de casos respecto de los ingresados²⁷; falta priorizar la inversión de algunos recursos²⁸; poca cobertura informática²⁹; la coordinación con las demás instancias del sector de la justicia penal que permitan solventar la problemática derivada de ejercicio de la función contralora de los jueces de primera instancia, el desarrollo de los debates y la ejecución de la pena, además del funcionamiento deficiente del Centro Administrativo de Gestión Penal, requiere que los convenios suscritos sean revisados³⁰.

No obstante lo anterior, destaca de manera positiva que la Corte Suprema de Justicia, a partir del año 2006, inició el proceso de ampliación de la cobertura de los servicios del Organismo Judicial, a través de los juzgados de primera instancia penal y los juzgados de paz penal de turno, organizados de manera distinta a los demás órganos jurisdiccionales del ramo penal³¹, que funcionan ininterrumpidamente las 24 horas del día, incluso fines de semana, días de asueto, feriados, licencias y permisos acordados por la Presidencia del Organismo Judicial y por la Corte Suprema de Justicia.

²⁶ Ver en el apartado 1.2, de este informe, la cobertura geográfica en materia penal.

²⁷ Ver Tabla 1.4 de este informe, los casos ingresados y sentencias dictadas en los órganos jurisdiccionales penales.

²⁸ Ver en apartado 1.2, e., lo relativo a la inversión en los juzgados de paz móviles.

²⁹ No obstante, durante los años 2007 y 2008 se invirtió en reforzar y ampliar la cobertura de servicios de red, comunicaciones y equipamiento, lo cual representó un crecimiento aproximado del 70% respecto del año 2006, según entrevista con persona vinculada al Centro de Informática y Telecomunicaciones del OJ, el 30 de mayo de 2008.

³⁰ El OJ reporta en el período 2006 - 2007, la suscripción de importantes convenios de cooperación, cartas de entendimiento y declaraciones con diferentes instituciones o entidades del Estado y con organismos nacionales e internacionales. Organismo Judicial. Memoria de labores gestión 2005-2006. Op. Cit. Pág. 72. Organismo Judicial. Memoria de labores gestión 2006-2007. Op. Cit. Págs. 3-4.

³¹ Según información proporcionada por la Gerencia General del OJ, el 29 de septiembre de 2008.

Tales deficiencias no sólo demuestran la falta de voluntad para asumir la solución de la problemática jurisdiccional, sino que van en detrimento de las necesidades generales de acceso a la justicia guatemalteca, y en consecuencia han sido objeto de fuertes señalamientos públicos.

1.2 Atención institucional

- Cobertura geográfica

Aun tomando en consideración el importante avance que significa la creación de los juzgados de turno, el OJ presenta problemas en la cobertura a nivel penal³². Al mes de agosto de 2008, del total de 603 órganos jurisdiccionales, únicamente 110 (18%) conocen con exclusividad el ramo penal, mismos que se encuentran distribuidos, según el grado de su competencia, en la forma que se describe (ver Tabla 1.1). Del total referido, mediante Acuerdo Número 46-2002 de la CSJ, se autorizó la creación de dos Juzgados de paz penal itinerantes, con un sistema similar a los Juzgados de paz móviles, pero con competencia para conocer únicamente materia penal en el departamento de Guatemala. Al término del período de estudio, aún no se encontraban en funcionamiento; lo que hace suponer que la CSJ, después de 6 años de haberlos creado, carece de interés en implementarlos.

El 9 de septiembre de 2006 mediante Acuerdo número 28-2006 de la CSJ, se derogó el acuerdo que otorgaba competencia a los juzgados de primera instancia penal y tribunales de sentencia penal con sede en los departamentos de Quetzaltenango y Chiquimula, designados para juzgar hechos delictivos considerados o calificados como de "alto impacto", tales como: asesinato, secuestro, narcoactividad y robo agravado comprendido en el numeral 6 del Artículo

³² En cuatro años se inauguraron 40 órganos jurisdiccionales en las diferentes áreas de atención, según información publicada en diario Siglo XXI, el 12 de diciembre de 2008.

Tabla 1.1
Número de órganos jurisdiccionales que conocen materia penal
en la República de Guatemala

ÓRGANO JURISDICCIONAL	Año 2006	Año 2007	Año 2008*
Juzgados de Paz Penal	11	8	10
Juzgados de Paz de Faltas de Turno	2	3	3**
Juzgados de Paz Penal Itinerantes	2	2	2
Juzgados de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente	43	41	41
Juzgados de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno	1	3	3**
Tribunales de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente	43	43	43
Salas de la Corte de Apelaciones Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente	5	5	5
Juzgados de Ejecución Penal	3	3	3
TOTAL QUE CONOCEN CON EXCLUSIVIDAD MATERIA PENAL	110	108	110
Juzgados de Paz	341	338	337
Salas Regionales Mixtas de la Corte de Apelaciones	5	5	7
TOTAL QUE CONOCEN OTRAS MATERIAS ADEMÁS DE LA PENAL	346	343	344
MATERIA PENAL	456	451	454

* Datos parciales al 12 de agosto de 2008.

** En los juzgados de turno (de faltas y de primera instancia) laboran diferentes grupos de trabajo para cubrir los turnos de servicio durante 24 horas; por lo que se consideraran 21 órganos jurisdiccionales: en ciudad de Guatemala, 6 grupos. En Villa Nueva y Mixco (municipios del departamento de Guatemala) y en Escuintla, 5 grupos en cada sede.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Área de Documentación y Estadística Judicial del Organismo Judicial. Guatemala, septiembre de 2008.

252 del Código Penal que se refiere al robo de automóviles³³. El argumento planteado en la parte considerativa del acuerdo considera que tales juzgados y tribunales no habían obtenido el resultado esperado respecto de la reducción de la criminalidad, y que lejos de favorecer la lucha contra el crimen organizado, se había provocado atraso en la impartición de justicia; esta opinión es contraria a la expresada por los propios jueces que formaron parte de dichos órganos jurisdiccionales, en relación a que contribuían a reducir los niveles de impunidad en los casos de impacto social en los que se involucra mayormente el crimen organizado³⁴.

A un año de finalizar la actual magistratura, no hay evidencia de que aumenten considerablemente los órganos jurisdiccionales penales en el interior del país; por el contrario, en el año 2008, del total de órganos jurisdiccionales que conocen con exclusividad el ramo penal, sólo Guatemala y Quetzaltenango cuentan con la mayoría en funcionamiento, distribuidos así: 51 en Guatemala (46%) y 11 en Quetzaltenango (10%), los que suman 62 órganos jurisdiccionales (56%); los restantes 20 departamentos cuentan con la menor cantidad de órganos jurisdiccionales penales, es decir 48 que equivalen a un 44%, de los cuales funciona un Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos con el Ambiente, en cada una de las cabeceras departamentales.

No obstante Guatemala y Quetzaltenango cuentan con la mayor parte de órganos jurisdiccionales, no significa que en tales departamentos los mismos sean suficientes para cubrir la necesidad del servicio, dado que no existe juzgado de primera instancia penal en todos los municipios que los conforman.

En el año 2008, en diferentes municipios de todos los departamentos de la República, funcionan 337 Juzgados de

³³ Los juzgados de primera instancia penal y tribunales de sentencia penal de alto impacto fueron creados mediante Acuerdo número 8-2000 de la Corte Suprema de Justicia, con vigencia desde el 17 de julio del año 2000.

³⁴ Conforme entrevista con persona vinculada al OJ, el 13 de agosto de 2008.

Paz; éstos conocen faltas al orden penal y algunos delitos únicamente a prevención en aquellos municipios que carecen de juzgado de primera instancia, además conocen materia civil, familia y laboral según los acuerdos que emite la CSJ. En cuanto a Tribunales de apelación, 5 Salas de la Corte de Apelaciones específicas del ramo penal operan en Guatemala y Quetzaltenango; y 6 Salas Regionales Mixtas, en Sacatepéquez, Zacapa, Huehuetenango, Alta Verapaz, Retalhuleu, Jalapa y Petén, que conocen entre otras, la materia penal. La Sala Regional Mixta de Petén no está funcionando en la actualidad, debido a falta de recursos económicos disponibles.

Es preciso destacar que desde el año 2002 fue reformado el Código Procesal Penal³⁵ con el propósito de otorgar competencia a los juzgados de paz penal (10 en toda la República) para conocer entre otros delitos, los penados con prisión que no exceda de cinco años. Tal condición no se ha podido implementar porque requiere que el juez sea abogado y que la CSJ emita un dictamen respecto a que los juzgados deben contar con personal capacitado así como de servicio de defensa y fiscalía; además, el funcionamiento de los mismos está sujeto a que la CSJ establezca su competencia en forma progresiva, siempre y cuando los departamentos, municipios o regiones en donde se instalen, cumplan con la normativa contenida en el Código Procesal Penal; al cierre del estudio esto no se ha concretado.

Con esta normativa, los juzgados de paz penal se convertirían en juzgados contralores de la investigación con la correspondiente necesidad de habilitar los juzgados de sentencia; tal reestructuración del sistema de administración de justicia penal no ha sido asumida por las autoridades jurisdiccionales por la carga económica que ello representa, tanto en el aumento del personal como de la infraestructura jurisdiccional³⁶, con lo cual devienen inaplicables las normas

³⁵ Mediante Decreto número 51-2002 del Congreso de la República, vigente desde el 24 de junio de 2003.

³⁶ Según entrevista con persona vinculada al OJ, el 22 de octubre de 2008.

de competencia establecidas en el Código Procesal Penal desde hace más de 6 años.

Además de la falta de cobertura en el interior del país, los órganos jurisdiccionales que no se encuentran reunidos en un edificio o en diferentes lugares pero de manera conjunta, aún carecen de intercomunicación por medio del sistema informático de gestión de tribunales,³⁷ y por ende, como se establece en el presente estudio, la mayor parte de órganos jurisdiccionales que conocen materia penal no cuentan con un sistema informático que les permita un funcionamiento eficaz.

Por otra parte, las sedes de los órganos jurisdiccionales se encuentran en deficientes condiciones; el usuario debe enfrentarse día a día con la experiencia desagradable de acudir a los diferentes juzgados y tribunales que presentan las siguientes características: áreas pequeñas, descuidadas, desordenadas, sin iluminación ni ventilación suficientes, carecen de los servicios mínimos para el usuario (sanitarios, ascensores en buenas condiciones, facilidades de acceso para personas con discapacidad física). Los familiares de los sindicados, los abogados, procuradores y cualquier interesado no cuenta con un espacio adecuado para consultar los diferentes libros de referencia; además, en el edificio denominado "Torre de tribunales" en la ciudad de Guatemala es frecuente encontrar en los corredores y áreas de ingreso a los diferentes órganos jurisdiccionales penales, a diferentes personas que comercializan productos y comida, con lo cual además de generar desorden, limitan los estrechos espacios de paso o acceso a las diferentes oficinas³⁸.

³⁷ Conforme entrevista con persona vinculada al OJ, el 30 de mayo de 2008 e información proporcionada por la Gerencia General del OJ, el 29 de septiembre de 2008.

³⁸ Según observación realizada en la sede de la Torre de tribunales de la ciudad de Guatemala, el 23 de octubre de 2008.

• **Personal del área jurisdiccional en el ramo penal del OJ**

En general, el número de jueces disponibles en el ramo penal (titulares y suplentes) no presenta variación considerable desde el año 2006. Como puede apreciarse en la tabla 1.2, únicamente en el año 2007 se observa un leve aumento del 4% respecto del año 2006; sin embargo, al año 2008, el número volvió a disminuir en un 2% respecto del año 2007. Nótese que los totales incluyen a los jueces de paz que no conocen con exclusividad materia penal.

Tabla 1.2
Personal del área jurisdiccional
en el ramo penal del OJ
(jueces y magistrados)

CARGO	2006	2007	2008
Magistrados de las Salas de la Corte de Apelaciones	34	36	34
Jueces de Primera Instancia	78	91	79
Jueces en Tribunales de Sentencia	130	126	127
Jueces en Juzgados de Ejecución	3	3	3
Jueces de Paz	369	381	379
TOTAL	614	637	622

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Área de Documentación y Estadística Judicial del Organismo Judicial. Guatemala, septiembre de 2008.

En el año 2006, del total de personal jurisdiccional se nombraron 190 mujeres (31%) y 424 hombres (69%); en el año 2007, 212 mujeres (33%) y 425 hombres (67%); y en lo que va del año 2008, se han nombrado 216 mujeres (35%) y 406 hombres (65%).

Además de observar el reducido número de personal jurisdiccional del ramo penal, es preciso identificar la problemática en la calidad del servicio, dadas las condiciones

en que actualmente se presta en algunos órganos jurisdiccionales de la ciudad de Guatemala y de los municipios de Santa Cruz del Quiché y Joyabaj, ambos del departamento del Quiché³⁹:

- En algunos juzgados y tribunales, los jueces y magistrados se presentan una hora más tarde del horario legalmente establecido y frecuentemente no se les encuentra en sus despachos sin que se informe al usuario el motivo de la ausencia, lo que hace necesario acudir hasta diez veces para encontrar al juzgador. Los jueces que forman parte de órganos jurisdiccionales que prestan servicios en horas inhábiles en el caso de Joyabaj y Santa Cruz del Quiché, generalmente se ausentan de las oficinas y encargan la tarea de atención jurisdiccional a agentes de seguridad o conserjes que no son competentes para esa función⁴⁰.
- En el caso de los tribunales de sentencia, las audiencias de debate se suspenden una y otra vez por diversas causas (testigos que no se presentan, representantes del Ministerio Público o de la defensa que se excusan, jueces que se ausentan por enfermedad o vacaciones), lo cual determina que si la audiencia se suspendió a las 9 de la mañana, el tribunal no desempeña ninguna otra labor jurisdiccional durante todo el día, por lo que en algunos casos los jueces se retiran de sus labores antes del horario establecido; asimismo el personal auxiliar utiliza el tiempo y los recursos en actividades ajenas a la labor jurisdiccional. En cada tribunal de sentencia de la

³⁹ Según información proporcionada el 23 de octubre de 2008 por usuarios del OJ en ciudad de Guatemala.

⁴⁰ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). *Acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde el enfoque de derechos humanos: Perspectivas en el derecho indígena y en el sistema de justicia oficial*. Guatemala, 2008. Pág. 93

ciudad de Guatemala, no obstante lo establecido en la normativa procesal penal y en una guía de debates que se ha difundido entre los usuarios; se aplica un procedimiento diferente según quien presida el tribunal, sin que los jueces hayan mostrado iniciativas de unificar los criterios y procedimientos.

- El sistema de vacaciones acordado para los órganos jurisdiccionales del municipio de Guatemala retrasa año con año la administración de justicia, en tanto que transcurre más de un mes sin que resuelvan los asuntos de fondo; por los mismos motivos se incurre en desatención, suspensión de audiencias –se argumenta imposibilidad material o causas de fuerza mayor–, falta de resolución de fondo (sentencias), extravío o pérdida de expedientes, entre otras consecuencias.
- En los casos de ausencias por vacaciones, enfermedad, asuntos personales o capacitaciones en los municipios de Joyabaj y Santa Cruz del Quiché, la CSJ nombra a un juez sustituto que generalmente debe cubrir dos judicaturas al mismo tiempo; esto implica que siempre hay una parte del servicio que se queda sin atención y se producen retrasos en los diferentes procedimientos, audiencias y debates⁴¹.
- En general, no se respetan los horarios de atención a los usuarios; asimismo no se informa a la ciudadanía respecto de los feriados, asuetos, vacaciones u otra forma de suspensión de las funciones.
- Persisten las denuncias de los usuarios por casos en los que personal jurisdiccional de acuerdo con los agentes de la policía y abogados locales, solicitan sumas de dinero a las personas a cambio de no registrar las denuncias (casos reportados en los municipios de Santa Cruz del Quiché y Joyabaj, ambos del departamento de Quiché)⁴².
- El sistema de sanción disciplinaria por el incumplimiento de las obligaciones identificadas, aún

⁴¹ Ibid. Pág. 94

⁴² Ibid. Pág. 86

no evidencia la deducción de responsabilidades penales y civiles por la posible comisión de ilícitos penales⁴³, debido a la ineficacia de los mecanismos de control y supervisión jurisdiccional.

- Algunos jueces y magistrados que desempeñan la labor jurisdiccional en el área penal han sido objeto de amenazas, intimidaciones y hasta asesinatos y muchas de sus peticiones de mejores condiciones de seguridad no han sido atendidas. Algunos de tales actos se han hecho públicos en el desarrollo de las audiencias del debate en las que se han presentado abogados litigantes que abusan de su intervención y rompen el orden y la disciplina a través de actos intimidatorios⁴⁴.

• Personal auxiliar judicial en el ramo penal del OJ

En lo que respecta al personal auxiliar que presta servicios en los órganos jurisdiccionales penales como secretarios, oficiales, notificadores y comisarios, tal y como se evidencia en la Tabla 1.3, la tendencia se mantiene, sin registrar aumento considerable en el año 2008 (652 personas) con 10 personas más respecto del año 2007 (642 personas) y con 20 más 2006 (632 personas); como puede apreciarse, esta tendencia no es exclusiva del área penal.

En el período de estudio, del personal, incide la sentida y pública necesidad por evaluar los niveles de atención que prestan los oficiales, comisarios y notificadores tanto a los usuarios del sistema como a la institución en sí, por medio del desempeño al servicio de una judicatura. En ese sentido, ante las denuncias presentadas por los mismos jueces, magistrados y los usuarios externos, la CSJ no ha demostrado voluntad para promover la aplicación de la normativa disciplinaria aplicable a manera de generar procesos disciplinarios expeditos y la aplicación efectiva de sanciones⁴⁵. De todo el personal del

⁴³ Ver resultados de la función a cargo de la Junta de Disciplina Judicial.

⁴⁴ Conforme entrevista con persona vinculada al OJ, el 13 de agosto de 2008.

⁴⁵ Según entrevista con persona vinculada al OJ, el 13 de agosto de 2008.

OJ, el auxiliar judicial es el que más denuncias ha recibido en su contra durante los últimos tres años. Al mes de junio del año 2008, de un total de 102 denuncias presentadas al módulo de quejas del OJ, el 46% (47 denuncias) fue en contra del personal auxiliar judicial; igualmente en el año 2007 se presentaron 171 denuncias, de las cuales 65 fueron en contra de este tipo de personal, lo que representa un 38%; y en el año 2006, de 266 denuncias, el 39% (105 denuncias) fueron en contra del referido personal⁴⁶.

Resulta preocupante que del total de denuncias trasladadas en el 2008 a la Unidad del Régimen del OJ, encargada de desarrollar el proceso disciplinario correspondiente, únicamente se encuentran en investigación un total de 4, sin que al mes de junio del mismo año se hubiere concluido el proceso disciplinario que resolviera la imposición de alguna de las sanciones establecidas en la Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial, dentro de las cuales se contempla la destitución⁴⁷.

Tabla 1.3
Personal auxiliar judicial del OJ
(ene. 2006- jun. 2008)

Año	Personal auxiliar área penal	Personal auxiliar otras áreas	Total
2006	632	2410	3042
2007	642	2417	3059
2008	652	2428	3080

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Gerencia de Recursos Humanos del Organismo Judicial. Guatemala, septiembre de 2008.

⁴⁶ Según información proporcionada por el Módulo de Denuncias y Quejas de la Comisión de Combate a la Corrupción del Sector Justicia del Organismo Judicial, septiembre de 2008.

⁴⁷ Las faltas leves, graves y gravísimas tienen contempladas como sanción la amonestación, suspensión y destitución, respectivamente, según lo establecido en el Artículo 59 del Decreto 48-99 del Congreso de la República: Ley del Servicio Civil del OJ.

En lo que respecta a la calidad del servicio prestado por el personal auxiliar, se identifican las siguientes deficiencias⁴⁸:

- Falta de atención por ausencias en casos de enfermedad, vacaciones, permisos o capacitaciones. Tanto en la ciudad de Guatemala como en el interior del país, no hay nombramiento de suplentes; por consiguiente el trabajo que tienen asignado, no es atendido por otra persona⁴⁹.
- Lentitud en el trámite y desarrollo de las funciones que les competen sin que medie razón aparente más que la falta de interés en la atención al usuario que en muchas ocasiones es tratado en forma incorrecta. Los usuarios se quejan que el personal atiende con prioridad a las personas que tienen más influencia o recursos económicos en algunas comunidades; la atención depende del dinero que reciban o del beneficio personal que puedan obtener⁵⁰.
- Incumplimiento de sus funciones y traslado de las mismas al usuario del sistema, como condición para que se le preste atención (ejemplo: llevar citaciones a la policía, trasladar expedientes al Centro Administrativo de Gestión Penal, llevar órdenes de libertad a la Dirección General del Sistema Penitenciario, entre otras).
- Falta de control y supervisión en el ejercicio de las funciones y en el uso del tiempo y recursos, dado que en muchas ocasiones el personal auxiliar judicial no atiende a los usuarios; sin embargo, se les ha observado realizar funciones ajenas a las establecidas legalmente, utilizando inadecuadamente los recursos del OJ (papel, lapiceros, grapas, carátulas, computadoras, impresoras).

⁴⁸ Según información proporcionada por usuarios del OJ, el 23 de octubre de 2008.

⁴⁹ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). Op. Cit. Pág. 94

⁵⁰ Ibid. Pág. 111.

- La presencia en algunos juzgados, de personal adicional de apoyo con servicio temporal, ha incidido en el aumento de la burocracia y la imposibilidad que los jueces puedan ejercer autoridad y control sobre el mismo.
- Aprovechamiento inadecuado de la labor de los pasantes de algunas Facultades de Derecho de las universidades, que son utilizados como conserjes o ayudantes de archivo.
- Injerencia negativa del Sindicato de trabajadores del organismo judicial (STOJ), que posibilita que muchos de los miembros de la Junta Directiva ocupen puestos denominados "clave" en los órganos jurisdiccionales (por ejemplo, secretarios) y les permite ausentarse de sus labores en detrimento del ejercicio de sus funciones auxiliares de justicia. Asimismo, el acomodamiento que sugiere la inamovilidad de la función promueve empleados sedentarios, con poca mística de servicio, en algunos casos con trato inadecuado hacia los usuarios y cuya función no es evaluada ni supervisada conforme a métodos que promuevan el mejor desempeño y por ende, sin ofrecer servicio de calidad, acorde a las necesidades del sistema de justicia penal.

• **Expedientes judiciales (justicia pronta y cumplida)**

Tomando en consideración que el número de sentencias dictadas no necesariamente corresponde a los casos ingresados en cada año, el análisis muestra que, del total de casos ingresados tanto en los años 2006 y 2007, la tasa de resolución se mantiene en un 7%; no obstante la cantidad de sentencias emitidas en el año 2007 (17,956), ésta disminuyó respecto del año 2006 (19,119), debido a que en el año 2007 ingresaron menos casos. En referencia al año 2008, cuyos datos corresponden a la mitad del año efectivo de trabajo del OJ, el porcentaje es de un 6%, mismo que proyectado pudiera mantenerse en la misma línea de resolución, si se toma en cuenta que en los datos aún falta computar cinco meses para que los órganos jurisdiccionales inicien el periodo anual de vacaciones.

Tabla No. 1.4
Casos ingresados y sentencias dictadas en los órganos
jurisdiccionales penales
(ene. 2006 a jun. 2008)

Año	Casos Ingresados	Sentencias Dictadas	Tasa de resolución
2006	280,466	19,119	7%
2007	271,443	17,956	7%
2008*	120,367	7,295	6%

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Área de documentación y Estadística Judicial del Organismo Judicial. Guatemala, septiembre de 2008.

* Datos parciales al segundo trimestre del año.

La información anterior nuevamente pone de manifiesto que los juzgados y tribunales penales resuelven menos casos de los que anualmente ingresan; esto sigue provocando una elevada acumulación de expedientes y en consecuencia, el principio de justicia pronta y cumplida no se respeta eficientemente en Guatemala.

Las acciones identificadas en el estudio anterior realizado por ASIES (período 2003-2006) respecto de las causas que agravan esta situación, presentan algunos avances:

- Durante el período de estudio se terminó de implementar el mecanismo informático a través del cual todos los casos que recibe el Centro Administrativo de Gestión Penal se ingresan al Sistema de Gestión de Tribunales, mediante la utilización del número único de expediente; así también en todos los juzgados y tribunales de otro orden que se encuentran interconectados al referido sistema informático⁵¹.

⁵¹ Anteriormente el Centro Administrativo de Gestión Penal contaba con el sistema informático denominado SIGESPE, que permitía la asignación, registro y actualización de los procesos penales.

- Asimismo, se implementó por medio del Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial (CENADOJ)⁵² un mejor sistema de estadísticas judiciales, que para el caso del ramo penal produce el Boletín Estadístico, cuya última versión corresponde al año 2006. En dicho documento se encuentra el análisis correspondiente de los casos ingresados a los diferentes órganos jurisdiccionales (ordenados por delitos de mayor frecuencia) y el comportamiento o desempeño de tales órganos jurisdiccionales (número de autos, sentencias condenatorias y absolutorias, impugnaciones y resoluciones por otras vías).
- La Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional como responsable de realizar la planificación de actividades y metas de las unidades jurisdiccionales y administrativas del OJ y conforme a las funciones que realiza, ha recabado información estadística sobre las cargas de trabajo desde el año 2003, cuando se realizó el primer ejercicio a nivel nacional, hasta completar la base de información actual que incluye también los años 2004, 2005 y 2006.

No obstante, las debilidades que continúan incidiendo en la mínima tasa de resolución respecto de los casos ingresados, se centran en los siguientes aspectos:

- Resalta la deficiente labor que realiza el Centro Administrativo de Gestión Penal, ya que según su mandato legal debe resguardar los expedientes y permitir su consulta y seguimiento; también debe realizar notificaciones, así como otros servicios relacionados con la tramitación de los procesos penales, en beneficio del usuario del sistema penal. Contrario a ello, el referido centro sigue sin ofrecer una respuesta idónea para desburocratizar la atención en los tribunales, problema que se ha mantenido

⁵² CENADOJ es parte de la Dirección de Servicios de Apoyo Jurisdiccional que depende directamente de la Presidencia del OJ.

prácticamente desde su creación hace casi diez años, sin que a la fecha se establezcan las medidas necesarias para resolverlo⁵³.

- Aun cuando ha mejorado el sistema de estadísticas generadas tanto por CENADOJ como por la Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional, aún no se ha implementado el sistema de indicadores para planificar, monitorear y evaluar la gestión judicial y por lo tanto, las estadísticas no están siendo aprovechadas por las autoridades judiciales. Sumado a lo anterior, la información estadística de los diferentes órganos jurisdiccionales que recaban ambas instancias administrativas, todavía se produce en algunos casos, mediante procedimientos manuales, puesto que el sistema de gestión de tribunales, que involucra el programa sistematizado electrónicamente para recabar la información generada⁵⁴, requiere ampliar su cobertura.
- Finalmente, en el primer semestre del año 2006 se contrató una consultoría específica para realizar un inventario de casos y elaborar un programa de reducción de la demora judicial. Dicho inventario sí fue desarrollado, no así el programa, que al no ser entregado por el consultor a cargo, derivó en la consecuente falta de pago y la devolución de los fondos previstos al Banco Mundial⁵⁵.

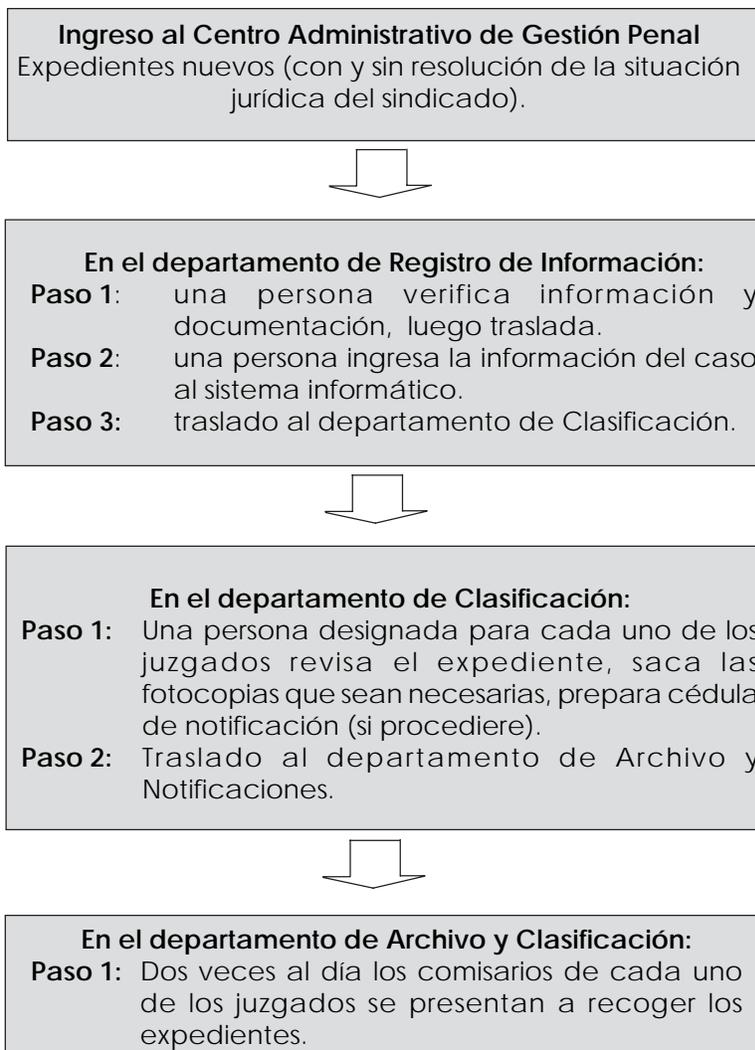
Para medir la magnitud de la deficiencia y burocracia en el Centro Administrativo de Gestión Penal es preciso tomar en cuenta que para todo proceso que se someta a la jurisdicción de los juzgados de primera instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente –en los lugares en donde se encuentra implementado este servicio–, se debe cumplir,

⁵³ Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG). *Observatorio de Justicia Penal. Primer informe Guatemala*. En: Revista Centroamericana Justicia Penal y Sociedad. Edición Especial No. 27, julio-diciembre 2007. Guatemala, agosto de 2007. Pág. 131.

⁵⁴ Según información proporcionada por la Gerencia General del OJ el 29 de septiembre de 2008.

⁵⁵ Ibid.

durante un plazo de aproximadamente 2 a 3 días, con el siguiente trámite⁵⁶:



⁵⁶ Según información proporcionada por persona vinculada al OJ, el 22 de octubre de 2008.

En virtud de que los expedientes deben permanecer archivados en dicho centro, cada vez que el órgano jurisdiccional necesita realizar un acto procesal o las partes solicitan la tramitación de cualquier diligencia, debe seguirse un procedimiento similar para que el expediente esté a la orden del juzgador. En la práctica, esta situación genera deficiencia por parte del Departamento de Registro e Información, pues al no mantener actualizada la información en el sistema informático, provoca a su vez que ésta se dé en forma inexacta o retardada a los usuarios. Debido a ello, cuando las partes necesitan consultar directamente los expedientes físicos, no están disponibles ni en el Centro Administrativo de Gestión Penal ni en el órgano jurisdiccional⁵⁷.

La problemática que incide en el desarrollo de las funciones del Centro Administrativo de Gestión Penal se demuestra además, con la enumeración de los siguientes aspectos puntuales que se presentan en la sede ubicada en la Torre de tribunales de la ciudad de Guatemala⁵⁸:

- Falta de personal disponible para la atención de los usuarios en las diferentes ventanillas del centro; y en los casos en que atienden, generalmente justifican no ser los encargados de brindar la información, remitiendo a otra ventanilla que tampoco es atendida por la persona adecuada. Un día a la semana, la mayor parte del personal directivo se retira antes de finalizar el horario legalmente establecido.
- Falta de información acertada respecto del estado del expediente, puesto que permanece desactualizado el sistema informático de seguimiento.
- En casos de extravío o pérdida de expedientes, no es posible determinar a una persona responsable, debido a que todo el personal del Departamento de archivo interviene en su manejo y consulta.

⁵⁷ Según información proporcionada por persona vinculada al OJ, el 22 de octubre de 2008.

⁵⁸ Según información proporcionada por usuarios del Centro Administrativo de Gestión Penal, el 23 de octubre de 2008.

- La mayoría del personal desconoce los plazos legales de resolución y tramitación de las actuaciones procesales, lo que provoca retrasos como en el caso del cumplimiento de las órdenes de libertad dictadas por los órganos jurisdiccionales, que en muchos casos son remitidas al centro a las 8:30 horas de un día y se hacen efectivas aproximadamente a las 23:00 horas de ese mismo día o hasta las primeras horas del día siguiente; o bien en los procesos de amparo, se incumple el plazo de 48 horas para que el órgano jurisdiccional remita los antecedentes.
- Las notificaciones que deberían realizarse inmediatamente, se realizan en plazos que van desde los tres a los diez días.

En el caso del Centro Administrativo de Gestión Penal del departamento de Quiché, a pesar de contar con este servicio, las audiencias se deben suspender debido a que el personal asignado a las tareas de citación y notificación, por negligencia o descuido, incumplen sus funciones⁵⁹.

Tabla 1.5
Personal bilingüe maya del OJ

Personal	2006	2008
Personal Jurisdiccional (magistrados y jueces)	56	56
Personal auxiliar	403	471
Intérpretes	33	67
Personal administrativo	257	292
TOTAL	749	886

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Archivo de Personal de la Gerencia de Recursos Humanos del Organismo Judicial y la Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional del OJ. Guatemala, septiembre 2008.

⁵⁹ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). Op. Cit. Pág. 109

No obstante lo anterior, destaca positivamente durante el período de estudio, la ampliación de los servicios del centro administrativo de gestión penal, en la cabecera departamental de Sololá y en Santa Cruz del Quiché⁶⁰.

Asimismo, en los juzgados de primera instancia penal y los juzgados de paz penal, ambos de turno, el Centro Administrativo de Gestión Penal constituye una importante herramienta para la administración de los juzgados que funcionan ininterrumpidamente las 24 horas del día⁶¹.

En el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente y en el Juzgado de Paz Penal de Villa Nueva, ambos de turno, creados por Acuerdo 3-2007 de la Corte Suprema de Justicia, el Centro Administrativo de Gestión Penal constituye la unidad orgánica encargada de la asignación, registro, custodia de procesos, atención al público mediante información de la programación y celebración de audiencias, notificaciones, citaciones y custodia de procesos conforme lo establecido en el Reglamento Interior de Juzgados y Tribunales Penales; asimismo, control de los plazos legales. Bajo este esquema de trabajo funciona la separación de funciones judiciales de las administrativas que corresponde al Centro Administrativo de Gestión Penal, por medio de los coordinadores asignados en la administración del personal: oficiales, notificadores, comisarios y personal de mantenimiento⁶².

- **Acceso de los pueblos indígenas a la justicia oficial**

En el marco de las acciones establecidas en el Plan Quinquenal 2006-2010, comprendidas en el eje sobre “derecho consuetudinario”, se evidencian resultados poco significativos.

⁶⁰ Según información proporcionada por la Gerencia General del OJ, el 29 de septiembre de 2008.

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid..

Al mes de abril del año 2006 el OJ contaba con un total de 749 empleados bilingües, cifra que aumentó en 137 para el 31 de agosto del año 2008, en total 886 personas. Dicho personal, como se observa en la Tabla 1.5, está dividido en personal jurisdiccional, personal auxiliar, intérpretes y personal administrativo. Nótese que el aumento se produjo en el personal administrativo, auxiliar y de manera positiva se evidencia en el 2008 el doble de las personas con que se contaba en el año 2006; sin embargo, resulta preocupante que el número de personal jurisdiccional no haya tenido variante en dos años, especialmente por la responsabilidad que implica para el juzgador conocer los hechos, valorar la pruebas y emitir los fallos correspondientes.

No obstante la presencia de personal bilingüe, es importante hacer notar que en ciertos casos, como el de Santa Cruz del Quiché y Joyabaj, los resultados son negativos: el personal auxiliar y administrativo que domina el idioma predominante (k'iche') no lo utiliza en sus comunicaciones; de los 63 funcionarios y empleados judiciales que laboran en los seis órganos jurisdiccionales que funcionan en ambos municipios, solamente 29 son mayahablantes y de éstos, 3 son jueces que hablan y entienden el idioma referido, 2 son los jueces de paz de ambos municipios; cuentan únicamente con un intérprete que sólo domina una de las 7 variantes dialectales del k'iche', que debe intervenir en apoyo de todos los sujetos procesales (acusados, víctimas, testigos, peritos y funcionarios judiciales)⁶³.

Por otra parte, en el período de estudio la Escuela de Estudios Judiciales de la Unidad de Capacitación Institucional (UCI) del Organismo Judicial no reporta ninguna actividad de capacitación respecto de la aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Asimismo, no se obtuvo información sobre divulgación específica de esta temática por parte del Departamento de Comunicación Social del OJ. Lo mismo sucedió con el proyecto de estudio

⁶³ Ibid. Págs. 98, 99.

jurídico para determinar la viabilidad de la aplicación del sistema de justicia en las comunidades indígenas, todo lo cual orientaría a la CSJ en la toma de decisiones en esta materia.

Es oportuno hacer la salvedad que la CSJ continúa con la política de obtener la aprobación de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, previamente a la contratación de los intérpretes, cuyo total a 2008 (67) se duplicó en relación a 2005 (33); sin embargo se advierte un estancamiento y hasta un retroceso en la ejecución de las metas planteadas por la CSJ, ya que los cinco **juzgados de paz comunitarios** aún no se implementan en más municipios, después de 10 años de haber sido creados y a pesar que el Código Procesal Penal estableció el plazo máximo de un año de funcionamiento en los municipios que no tuvieran juzgados de paz. El argumento expresado por la CSJ se fundamenta en el hecho que los estudios de evaluación social y jurídica sobre estos juzgados, recomendaron no continuar reproduciendo el modelo, debido a que involucra a tres jueces electos por la comunidad que no necesitan ser profesionales del Derecho, lo que representa un problema al momento de pretender aplicar la normativa legal⁶⁴.

Según el estudio sobre el acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde el enfoque de derechos humanos, realizado por ASIES y OACNUDH en las comunidades de Joyabaj y Santa Cruz del Quiché, ambas del Departamento del Quiché, durante el período de febrero a diciembre de 2007, la problemática respecto del acceso a la justicia en el sistema oficial comprende entre otros, los siguientes aspectos⁶⁵:

⁶⁴ Según información proporcionada por la Gerencia General del OJ, el 29 de septiembre de 2008.

⁶⁵ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). Op. Cit. Págs. 153-161.

- Deficiencias en los sistemas de registro de denuncias y demandas de servicio en las instituciones del sistema de justicia oficial, que traen como consecuencia una oferta de servicios que no corresponde a la demanda planteada por los usuarios.
- Prevalece la utilización de sistemas manuales sobre los sistemas informáticos, tanto en el sistema de registro como en el manejo de datos.
- Los registros no utilizan la variable étnica y por ende no es posible establecer el número de personas indígenas que acceden al sistema de justicia oficial.
- Los funcionarios del sistema de justicia se inhiben de conocer los casos en inobservancia de su mandato legal por factores externos como la desconfianza de las comunidades; o por factores internos tales, como la interpretación errónea del mandato institucional, prácticas de corrupción o negligencia.
- Deficiencias en los procedimientos de información y orientación, número limitado de abogados y prestación de servicios onerosos, con prácticas poco éticas de los abogados locales.
- Existencia de actitudes y prácticas discriminatorias hacia mujeres y niñas indígenas víctimas de violencia.
- No existe certeza de que los intérpretes tengan comprensión del sentido legal de las normas y actos procesales.
- Son insuficientes los criterios para la contratación de funcionarios bilingües, excepto casos como la defensa pública penal, los jueces de paz y los centros de mediación.
- No se reportó la utilización del peritaje cultural en los dos últimos años, en las comunidades estudiadas.
- Las investigaciones y procedimientos judiciales se perciben como lentos y onerosos.
- Generalmente los usuarios llevan la carga de proporcionar las evidencias y testigos en las investigaciones penales.
- Hay serias deficiencias para brindar protección adecuada a los testigos.

Por su parte, el segundo informe elaborado por la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) denominado el *Acceso de las mujeres indígenas al sistema de justicia oficial de Guatemala*, cuyo periodo de estudio comprendió de enero de 2004 a diciembre 2005, con resultados sobre Guatemala, Quiché, Suchitepéquez, Huehuetenango, Alta Verapaz y Quetzaltenango (cabeceras departamentales en las que DEMI tiene presencia física) y de Izabal, Jutiapa y Santa Rosa (cabeceras departamentales con presencia de pueblos indígenas garífuna y xinca), estableció que los obstáculos de las mujeres indígenas para acceder al sistema de justicia oficial se relacionan con problemas estructurales y otros aspectos que causan el abandono de procesos –no presentar determinados documentos, falta de pruebas, falta de recursos para llevar el proceso o trasladarse, o razones personales, como el miedo a mantener cualquier relación con el agresor–. Asimismo, en dicho informe se establece que existe poca cobertura de asistencia legal en instituciones públicas, puesto que la mayor parte de las instituciones se dedican a orientar (dar información sobre derechos), mas no a resolver el conflicto⁶⁶.

- **Acciones orientadas a mejorar la eficacia y eficiencia de la justicia**

- a. **Agilización de la gestión del despacho judicial**

Después de 18 años que la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard estableciera con el OJ el Proyecto conjunto con líneas de apoyo y cooperación en el área penal para el establecimiento de tribunales piloto, no es sino hasta estos últimos dos años que se presentan algunos resultados. Desde el año 1990 al amparo de una normativa ahora derogada, los tribunales piloto estaban diseñados con el objeto de mejorar los sistemas de gestión del despacho judicial

⁶⁶ Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI). *El acceso de las mujeres indígenas al sistema de justicia oficial de Guatemala*. Segundo Informe. (CD ROM). DEMI. Guatemala, 2007. Pág. 113

penal y las labores de coordinación entre las instituciones del sistema de justicia penal⁶⁷.

A partir del año 2005, con el Reglamento Interior de Juzgados y Tribunales Penales⁶⁸, la Corte Suprema de Justicia reguló un nuevo modelo de gestión del despacho judicial, basado en el proceso penal oral, mismo que se concretó parcialmente con la implementación del modelo de gestión por audiencias en la región occidental del país con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y posteriormente, con la creación de los Juzgados de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno que funcionan en la ciudad de Guatemala, y en los municipios de Villa Nueva y Mixco del Departamento de Guatemala, gracias al apoyo del Programa Estado de Derecho de USAID y el Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia de la Unión Europea (PARJ)⁶⁹.

i) Nuevo modelo de Juzgado de Primera Instancia Penal: Juzgados de Turno de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente y Juzgados de Paz Penal de Turno

Como un importante avance, durante el período de estudio, funcionaron los siguientes órganos jurisdiccionales⁷⁰:

⁶⁷ Proyecto conjunto del Organismo Judicial de la República de Guatemala y la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard: *Proyecto Tribunales Piloto*. Acuerdos de cooperación entre el Organismo Judicial, el Ministerio de Gobernación, el Ministerio Público y la Policía Nacional sobre el procedimiento de los tribunales piloto en la ciudad de Guatemala. Ciudad de Guatemala, 4 de mayo de 1990.

⁶⁸ Acuerdo número 24-2005 de la CSJ del 29 de junio de 2005, reformado por el Acuerdo número 7-2006 de la CSJ del 9 de marzo de 2006.

⁶⁹ Juzgado de la ciudad de Guatemala: Acuerdo Número 03-2006 de la CSJ del 15 de febrero de 2006. Juzgado de Villa Nueva: Acuerdo Número 03-2007 de la CSJ del 16 de enero de 2007; Juzgado de Mixco: Acuerdo Número 22-2007 de la CSJ del 28 de mayo de 2007.

⁷⁰ Según información proporcionada por la Gerencia General del OJ, el 29 de septiembre de 2008.

- Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno y Juzgado de Paz Penal de Faltas de Turno, ambos con sede en la ciudad de Guatemala, creados mediante Acuerdo número 3-2006 de la Corte Suprema de Justicia.
- Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno y Juzgado de Paz Penal de Faltas de Turno, ambos con sede en el municipio de Villa Nueva, departamento de Guatemala, creados por Acuerdo número 3-2007 de la Corte Suprema de Justicia.
- Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno y Juzgado de Paz Penal de Turno de la Villa de Mixco, departamento de Guatemala, creados mediante Acuerdo número 22-2007 de la Corte Suprema de Justicia.

Desde su creación los juzgados modelo de primera instancia penal de turno plantearon los siguientes cambios positivos⁷¹:

- Una sola puerta de entrada al sistema de justicia, evitando así que la persona sea trasladada a una Comisaría policial.
- Concentración y coordinación interinstitucional del OJ, Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal y Policía Nacional Civil.
- Justicia penal ininterrumpida con servicio de 24 horas de día, todos los días del año.
- Ampliación de la jornada ordinaria de los juzgados a 12 horas (de 6:00 a 18:00 horas).
- Cumplimiento de plazos constitucionales.
- Separación de funciones judiciales y administrativas, gracias a la existencia del coordinador de despacho.
- Un grupo de 6 jueces que ejercen su función según el horario y turnos preestablecidos de 8 horas cada uno.
- Los jueces resuelven y notifican en la misma audiencia.
- Se limita el ingreso a prisión preventiva sin orden de juez competente.

El Programa Estado de Derecho de USAID, realizó un monitoreo que evidencia, entre otros, los siguientes resultados positivos⁷² para el caso del Juzgado de Primera Instancia de Turno de Guatemala, a dos años de su creación:

- El porcentaje de casos que quedan sujetos a proceso: aumentó de 84.91% en 2007 en comparación al 34.15% en el 2006.
- Las acusaciones aumentaron de 127 en el 2006, a 499 en el 2007, como resultado del cambio realizado por el Ministerio Público, que creó las Fiscalías específicas para dar seguimiento a los casos que inician en el Juzgado de Primera Instancia de Turno.
- Aumento de sentencias condenatorias, como resultado del trabajo coordinado. De 8 sentencias condenatorias en 2006 se pasó a 112 en el 2008, lo que representa el 76.43% del total de sentencias dictadas.

Como parte de los logros que reporta el PARJ, se establece⁷³:

- Las personas detenidas ya no permanecen en las comisarías por tiempo prologado.
- Posibilidad de que la persona detenida pueda ver resuelta su situación judicial en 24 horas.
- Disminución de las detenciones arbitrarias por parte de la Policía Nacional Civil e incremento de la aplicación de medidas sustitutivas de la prisión preventiva.

⁷¹ Organismo Judicial. Nuevo Modelo Juzgado Primera Instancia Penal. Con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Guatemala, octubre de 2007. Págs. 30, 31.

⁷² Programa Estado de Derecho de USAID. Informe monitoreo: Juzgado penal de turno de la ciudad de Guatemala a dos años de funcionamiento. Mimeo. Guatemala, marzo de 2008.

⁷³ *Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ)*. Resumen ejecutivo. Mimeo. Guatemala, junio 2008.

Asimismo el PARJ informó que ya se encuentra elaborado un estudio de factibilidad de instalación de más juzgados de turno en el departamento de Escuintla, lo que está siendo sometido a consideración de la Cámara Penal de la CSJ; se prevé que las instalaciones respondan al modelo de gestión ya establecido⁷⁴.

Aun cuando son importantes los beneficios en la agilización de la gestión del despacho judicial, debe tenerse especial atención con los juzgados de Villa Nueva y Mixco, puesto que a diferencia del juzgado de la ciudad de Guatemala, éstos tienen a su vez la función contralora de la investigación; tal situación provoca necesariamente que un mismo proceso sea conocido y tramitado durante toda la etapa de investigación por 6 grupos de trabajo diferentes dentro de los cuales se incluyen los jueces.

ii) Modelo de gestión penal por audiencias⁷⁵

Uno de los productos del Reglamento Interior de Juzgados y Tribunales Penales, lo constituye el modelo de gestión penal por audiencias, que principió a implementarse en el mes de abril del año 2005 en los departamentos de Quetzaltenango, Totonicapán y San Marcos. Actualmente dicho modelo se aplica en Huehuetenango, Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chiquimula y Zacapa; y para finales del segundo semestre del año 2008, se proyecta implementarlo en Suchitepéquez, Retalhuleu, Coatepeque (Quetzaltenango), Malacatán (San Marcos), Quiché, Sacatepéquez, Chimaltenango y Sololá.

⁷⁴ Mediante Acuerdo número 35-2008 de la Corte Suprema de Justicia, se creó el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno y el Juzgado de Paz Penal de Turno del Departamento de Escuintla, en funcionamiento a partir del mes de diciembre de 2008.

⁷⁵ Mediante Acuerdo número 35-2008 de la Corte Suprema de Justicia, se creó el Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Turno y el Juzgado de Paz Penal de Turno del Departamento de Escuintla, en funcionamiento a partir del mes de diciembre de 2008.

Dicho modelo mejora considerablemente el sistema de justicia penal en los juzgados mencionados, con los siguientes resultados positivos⁷⁶:

- Cumplimiento y abreviación de los plazos procesales; por ejemplo, la etapa preparatoria en el Juzgado Primero de Primera Instancia de Quetzaltenango, se redujo en un promedio general de 9.8 meses/días en el año 2003; a 6.19 meses/días en el año 2005 y a 3.14 meses/días en el año 2007;
- disminución de la tasa de congestión de causas; las comunicaciones administrativas a requerimiento de las partes se resuelven actualmente en un plazo de 4 días, en tanto que al año 2003 se resolvían en 15 días, mediante el sistema de notificaciones jurisdiccionales;
- reducción de la carga de trabajo;
- cumplimiento de los objetivos del Código Procesal Penal (CPP) en cuanto a establecer una administración de justicia penal pronta, sencilla y oportuna; por ejemplo, en el Tribunal de Sentencia Penal de Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Totonicapán la duración de la etapa intermedia (2ª parte) al inicio del debate (o juicio oral y público) con prisión preventiva, duraba 74.3 días hábiles, mientras que al año 2007 se redujo a 67.

Según el Observatorio de la Justicia Penal, el Centro Administrativo de Gestión Penal, no ha respondido en forma idónea a la necesidad de eliminar la burocracia en la atención de los tribunales penales debido a que sigue desarrollando el trámite tradicional del expediente (mas no del modelo de despacho judicial vigente) y a que la transformación de la gestión de los juzgados y tribunales, aún no es generalizada, puesto que se aplica únicamente en los juzgados y tribunales modelo⁷⁷.

⁷⁶ Organismo Judicial e Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ) con el apoyo de AECID. *Avances y resultados del modelo de gestión penal por audiencias según muestreo realizado en el tercer trimestre de los años 2003, 2005 y 2007*. Guatemala, febrero de 2008. Mimeo.

⁷⁷ Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG). *Observatorio de Justicia Penal. Primer informe Guatemala*. Op.Cit. Pág. 131.

iii) Sistema de Gestión de Tribunales⁷⁸:

El Sistema de Gestión de Tribunales (SGT) es un sistema informático multimateria, que puede ser operado al mismo tiempo por uno o varios usuarios en los distintos ramos de la jurisdicción; y también por cada una de las instancias judiciales.

El sistema ofrece tres niveles de trabajo: red, base de datos y aplicación. Estos han sido diseñados de acuerdo a las funciones de cada usuario y contienen información específica por expediente y por tipo de actuación procesal.

El módulo que permite a los auxiliares judiciales llevar el control respectivo de cada proceso judicial ofrece la consulta del expediente electrónico judicial y el uso de las herramientas incluidas en el sistema, tales como el calendario judicial, el control de términos de cada proceso, los reportes, las plantillas (formatos) de actuaciones judiciales, recursos, resoluciones, sentencias, control de la pena, audiencias, registro y estadísticas, entre otras.

Como quedó anotado con anterioridad, se adoptó el número único de expediente, de manera que el proceso sea identificado a su paso por todas las instancias dentro de un mismo ramo del Derecho; esta identificación permite hacer consultas y obtener el record histórico consolidado de cualquier proceso, a fin de facilitar la generación de estadísticas.

Una herramienta importantísima del SGT es la capacidad que posee de grabar las audiencias e incorporarlas al sistema en forma automática; el área occidental del país se beneficiará con esta herramienta a partir del presente año 2008.

La entidad privada encargada de implementar el SGT contratada desde inicios de 2006, entregó la administración

⁷⁸ Según entrevista con persona vinculada al OJ, el 30 de mayo de 2008.

del mismo al OJ, donde está a cargo del Centro de Informática y Telecomunicaciones (CIT) desde el mes de septiembre de 2007. El producto entregado comprendió lo siguiente: i) manuales para usuarios; ii) parametrización (adaptación del software a los requerimientos de los usuarios; iii) código fuente; iv) bases de datos; y v) capacitación a todos los juzgados en los que se había implementado hasta la fecha de entrega, un total de 32 órganos jurisdiccionales de diferentes ramos e instancias.

A septiembre de 2008, del total de 128 órganos jurisdiccionales penales más los 337 juzgados de paz que funcionan en la República, solamente cuentan con el SGT un total de **39 juzgados y tribunales penales** (8% del total)⁷⁹, distribuidos en la Torre de Tribunales de la ciudad de Guatemala y en los complejos de Huehuetenango, Escuintla y Quetzaltenango, gracias a la común característica de estar ubicados en un mismo espacio físico que les permite facilidades en la interconexión y telecomunicación⁸⁰.

El SGT, no obstante sus importantes ventajas a la gestión tribunalicia, aún no se ha implementado en el 92% de los órganos jurisdiccionales penales, hecho que constituye un verdadero reto para la administración del organismo judicial.

b. Acciones orientadas a la separación de funciones administrativas de las jurisdiccionales

Durante el período de estudio, y como parte de la implementación del Modelo organizacional y gerencial del OJ, destaca la Coordinadora Regional de Quetzaltenango⁸¹,

⁷⁹ El porcentaje aumenta a un 30% si se consideran únicamente los 128 órganos jurisdiccionales penales que el CIT reportó en funcionamiento al mes de octubre de 2008.

⁸⁰ Información proporcionada por el Centro de Informática y Telecomunicaciones (CIT) del OJ el 25 de septiembre de 2008.

⁸¹ Creada mediante Acuerdo número 047/004 del Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 3 de septiembre de 2004. Su implementación posterior se formalizó mediante Acuerdo número 033/2006 del Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia.

que atiende los departamentos de Quetzaltenango, Huehuetenango, San Marcos, Sololá, Totonicapán, Suchitepéquez, Retalhuleu y Quiché. Dicha coordinadora comprende las siguientes unidades:

- Coordinación Administrativa Regional: con delegaciones de las gerencias: administrativa, de recursos humanos y financiera, del CIT y del Departamento de comunicación social.
- Delegaciones de la Dirección de servicios de gestión judicial: Centros administrativos de gestión penal y de servicios auxiliares, Archivo de tribunales y Almacén Judicial.
- Delegación de Servicios de Apoyo Jurisdiccional: Delegaciones del CENADOJ, Unidad de resolución alternativa de conflictos y Unidad de antecedentes penales.
- Delegaciones de Asesoría Jurídica, Supervisión de Tribunales y Auditoría Interna⁸².

c. Reformas legales relacionadas con la CSJ

i) Ley de Extradición

Por medio del Acuerdo Número 29-2007 de la CSJ de fecha 5 de septiembre de 2007, se resolvió presentar al Congreso de la República de Guatemala, la propuesta de ley para regular los procedimientos de extradición. En tal razón el 23 de abril de 2008 se aprobó la Ley Reguladora del Procedimiento de Extradición, contenida en el Decreto Número 28-2008 del Congreso de la República, vigente a partir del 23 de mayo de 2008, misma que supone el trabajo coordinado, tanto de la Corte Suprema de Justicia, como del Ministerio Público y del Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁸² Según información proporcionada por la Gerencia General del OJ el 29 de septiembre de 2008.

ii) Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer

En el mes de abril de 2008 fue aprobada la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer⁸³; sin embargo, según lo establecido en el artículo 15 de dicha ley, la CSJ debe implementar los órganos jurisdiccionales especializados que conocerán de los delitos allí establecidos y organizar su funcionamiento en régimen de veinticuatro (24) horas, sin perjuicio de la competencia atribuida a los juzgados del ramo penal.

No obstante esta disposición y la vigencia de la ley desde mayo de 2008, fue hasta el 1 de agosto que la CSJ habilitó la competencia⁸⁴ para conocer de aquellos delitos, en toda la República, a los Juzgados de Paz; a los de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente; a los Tribunales de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente; y a las Salas de la Corte de Apelaciones del ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente. Tal circunstancia dejó manifiesta la imposibilidad del OJ de responder a la normativa legal con la implementación de órganos jurisdiccionales especializados.

iii) Reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad

La propuesta que contiene reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad fue presentada al Congreso de la República en el año 2005⁸⁵ con el objetivo central de mejorar la regulación respecto de la interposición del amparo y evitar el abuso del mismo dentro de los procesos

⁸³ Decreto Número 22-2008 del Congreso de la República vigente desde el 15 de mayo de 2008.

⁸⁴ Acuerdo Número 23-2008 de la CSJ vigente desde el 1 de agosto de 2008.

⁸⁵ Iniciativa número 3,319 presentada al Congreso de la República el 22 de agosto de 2005.

judiciales. Después de tres años de trámite legislativo, aún no cobra vida jurídica; y aun cuando fue aprobada en tercera lectura, está pendiente de dictamen en la Corte de Constitucionalidad.

d. Combate a la corrupción

La Comisión de Combate a la Corrupción del sistema de justicia conformada por representantes del OJ, Ministerio Público, Ministerio de Gobernación, Instituto de la Defensa Pública Penal, sociedad civil, Asociación de Periodistas de Guatemala y Cámara de Periodismo, durante el período de estudio no se reunieron; sin embargo, en el caso del OJ, como resultado de sus acciones, se dio sostenibilidad al módulo de recepción de denuncias y quejas por hechos de corrupción y faltas por parte del personal jurisdiccional, auxiliar y administrativo en la ciudad de Guatemala, habiéndose observado el siguiente movimiento (ver tabla 1.6):

TABLA 1.6
DENUNCIAS RECIBIDAS EN EL MÓDULO DE QUEJAS DEL OJ

AÑO	TOTAL DE DENUNCIAS RECIBIDAS	DENUNCIAS TRASLADADAS A LA JUNTA DE DISCIPLINA JUDICIAL	DENUNCIAS TRASLADADAS A LA UNIDAD DEL REGIMEN DISCIPLINARIO	DENUNCIAS POR FALTAS DISCIPLINARIAS	DENUNCIAS POR DELITOS
2007	171	84	87	164	7
2008*	102	44	58	94	8

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Módulo de Denuncias y Quejas del Organismo Judicial. Guatemala, septiembre de 2008.

*Datos parciales al 30 de junio de 2008.

Como puede apreciarse, el número de denuncias en el primer semestre del 2008 proyecta un número mayor que el total del año 2007, toda vez que aún faltan seis meses para finalizar el plazo computado.

Asimismo, con el objeto de fortalecer las cualidades ético-morales del personal del OJ, la Unidad de Capacitación Institucional por medio de la Escuela de Estudios Judiciales, implementó en el año 2007 el programa de capacitación denominado **Misión-Carácter**, herramienta metodológica que mediante 4 módulos de capacitación desarrolla la comprensión y aplicación de 10 valores en cada uno. Tal capacitación a líderes que se encargarán posteriormente de reproducir los módulos, terminó en agosto de 2008. Se ha programado la implementación de un quinto módulo sobre el Código de Ética Judicial que más bien debe ser acompañado de Deontología judicial.

Es preciso destacar que, en su lucha contra la impunidad y la corrupción, la CSJ tiene la responsabilidad de atender las denuncias por amenazas, intimidaciones y hostigamiento de que han sido objeto los jueces y magistrados; esta acción está incidiendo considerablemente en la labor jurisdiccional, dada la falta de protección y de respaldo institucional hacia el desempeño ético de las funciones⁸⁶.

e. Juzgados de paz móviles

A cinco años de la creación de los únicos 2 juzgados de paz móviles en los departamentos de Guatemala y Quetzaltenango, no se han implementado otros más, a pesar de que desde el año 2006 se planificó el funcionamiento de 10 adicionales. En el año 2007, con un costo importante, el OJ adquirió y acondicionó los ya creados; sin embargo, al cierre del período de estudio no se había aprobado por la CSJ el modelo de funcionamiento y por ende, los juzgados no han iniciado las actividades que les corresponden en materia penal, civil, laboral y de familia.

⁸⁶ Conforme a entrevista con persona vinculada al OJ, el 13 de agosto de 2008.

Tabla No. 1.7
Casos registrados en los Centros de Mediación
por ramo del Derecho
(Año 2006 a junio 2008)

AÑO	PENAL	CIVIL	FAMILIA	LABORAL	MERCANTIL	AGRARIO	TOTAL
2006	3277	6608	3077	120	145	128	13,355
2007	3215	7765	3507	133	240	153	15,013
2008	1421	4243	1725	70	240	67	7,766

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Área de Documentación y Estadística Judicial del Organismo Judicial. Guatemala, septiembre de 2008.

f. Centros de Mediación

Como medida positiva, dado que es más eficiente, eficaz y barato prevenir los litigios que tramitarlos y resolverlos, se valora la creación, año con año, de nuevos centros de mediación a cargo de la Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC). En total funcionan 73 centros instalados en los diferentes municipios del país. En el año 2006 se abrieron 7 nuevos centros ubicados en los municipios de El Asintal, Retalhuleu; Patulul, San Antonio y Cuyotenango en Suchitepéquez; Santa María Visitación, Sololá, creado para funcionar en forma itinerante; Colomba Costa Cuca y Sibilia en Quetzaltenango. En el año 2007 se abrieron 6 centros más en los municipios de Panzós, Tactic y San Cristóbal en Alta Verapaz; cabecera de Sololá; Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla; y Malacatán, San Marcos. No obstante lo anterior, llama la atención que a de septiembre de 2008, no se ha creado ni un solo centro de mediación adicional.

Como puede apreciarse en la Tabla 1.7, la demanda de resolución de conflictos penales ocupó en el año 2006 el segundo lugar; mientras que en los años 2007 y 2008 bajó al tercer nivel. Sin embargo, sigue estando dentro de los tres ramos más atendidos en los centros de mediación. Asimismo es importante destacar que, a partir del año 2006, aumentó considerablemente el total de casos recibidos en los centros de mediación. Del año 2005 (8,144 casos) al año 2006 aumentó un 64% y con relación al año 2007 aumentó un 84%. Los casos registrados en el año 2008 muestran indicios de que se mantendrá en la misma tendencia de aumento (ver Tabla 1.8).

Aún sigue pendiente que se evalúe el procedimiento de mediación en orden a su calidad y a la eficacia de los acuerdos mediados; a la posición de las partes en conflicto; a la identificación de las controversias que por su naturaleza no pueden ser mediadas (como el caso de los asuntos de violencia intrafamiliar); así también en cuanto al fortalecimiento del marco legal que regula los acuerdos mediados a fin de dar seguridad jurídica y permitir su ejecución.

Tabla 1.8
Casos registrados en los Centros de Mediación por ramo del
derecho
(Año 2006 a junio 2008)

AÑO	TOTAL DE CASOS RECIBIDOS O REGISTRADOS
2003	6,351
2004	6,950
2005	8,144
2006	13,355
2007	15,013
2008	7,766

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Área de Documentación y Estadística Judicial del Organismo Judicial. Guatemala, septiembre de 2008.

1.3 Excelencia profesional

- **Carrera Judicial**

En estudios anteriores, ASIES ha insistido en la necesidad de hacer una revisión integral de la Ley de la Carrera Judicial (LCJ) y de su Reglamento, con el fin de incorporar reformas pertinentes que permitan derogar las normas que limitan la eficaz implementación y fortalecimiento de la carrera judicial en aspectos como la integración del Consejo de la Carrera Judicial (CCJ) y el plazo de sus funciones, el procedimiento de evaluación del desempeño profesional de jueces y magistrados de Sala y la disciplina judicial. Estos aspectos aún son una tarea pendiente que la actual magistratura de la CSJ no ha asumido; por lo tanto, la LCJ con nueve años de vigencia, aún presenta las deficiencias que ASIES ha señalado⁸⁷.

⁸⁷ ASIES. *Proceso de fortalecimiento de justicia: avances y debilidades, julio 2003-junio 2006*. Guatemala, noviembre de 2006. Pág. 33.

Otros estudios establecen además, que la carrera judicial es débil y prácticamente inexistente, puesto que el sistema de evaluación no responde a parámetros de certeza y objetividad y sólo está dirigido a jueces de paz y de instancia, dado que a la fecha no está siendo aplicado a magistrados de la corte de apelaciones; y que las comisiones de postulación no se encuentran reglamentadas, lo que unido a la injerencia política, opaca cualquier sistema que se diseñe⁸⁸.

Cabe destacar que, el esfuerzo realizado a finales del año 2005, cuando después de varios talleres regionales con jueces, magistrados y organizaciones de la sociedad civil, concluyó con un anteproyecto de reformas a la LCJ el que fue presentado al pleno de la CSJ; sin embargo a la fecha aún no ha sido revisado por la propia CSJ y por ende continúa sin presentarse al Congreso de la República⁸⁹.

En efecto, es evidente la falta de voluntad política para asumir la revisión y propuesta de reformas legales de manera integral, especialmente cuando se contrasta con el caso particular de la reforma a la LCJ planteada en el mes de marzo de 2008 y vigente a partir del 2 de junio del mismo año, por medio de la cual se reformaron los artículos 6 y 30, y se estableció el procedimiento para sustituir las vacantes de los magistrados de la CSJ y de la Corte de Apelaciones. Tal reforma se produjo en virtud que el Magistrado de la CSJ, Rodolfo de León Molina había cumplido 75 años, edad que el Congreso dispuso aplicar a los Magistrados de la CSJ para la jubilación obligatoria a que se refiere la propia LCJ.

Con una rapidez sin precedentes (5 meses), y en aplicación de las reformas legales introducidas a la LCJ, se produjo la sustitución del Magistrado de León Molina, por el abogado Vladimir Aguilar Guerra.

⁸⁸ Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG). *La carrera judicial en Guatemala. Sistema de evaluación del desempeño de los jueces y sistema de selección de magistrados*. En: El Observador Judicial Nos. 69 y 70. Edición especial. Guatemala, mayo-junio 2007. Pág. 3.

⁸⁹ Según entrevista con persona vinculada al OJ, el treinta de mayo de 2008.

Esos 5 meses en los que el Congreso de la República aprobó y sustituyó al magistrado De León Molina contrastan totalmente con los 3 años que ha permanecido estancado el anteproyecto de reformas a la LCJ relacionado en párrafos anteriores, por la falta de iniciativa de la Corte Suprema de Justicia.

- **Evaluación profesional de desempeño**

Conforme a la normativa vigente y no obstante lo establecido en la misma respecto de la evaluación profesional anual de desempeño de jueces y magistrados, en 6 años se habían realizado únicamente cuatro evaluaciones de desempeño profesional de los **jueces de paz**, y en el segundo semestre de 2006 hubo sólo una evaluación más, de 33 jueces de paz, reprobaron 2 y aprobaron 31 para ingresar al sistema de carrera judicial. En el año 2007 no hubo evaluación de jueces de paz y en el año 2008 fueron evaluados únicamente 14, que al obtener resultados satisfactorios pudieron ingresar a la carrera judicial (ver Tabla 1.9).

Tabla 1.9
Evaluación de desempeño profesional de jueces de paz

Fecha de evaluación	Jueces evaluados	Jueces aprobados	Jueces reprobados
2006*	33	31	2
2007	No hubo evaluación	No hubo evaluación	No hubo evaluación
2008	14	14	0

* Datos correspondientes al segundo semestre del año 2006.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Unidad de Evaluación de Desempeño del Consejo de la Carrera Judicial. Guatemala, septiembre de 2008.

En lo que respecta a los **jueces de primera instancia**, en el primer semestre del año 2006 se realizó la tercera evaluación, de seis que debían haberse realizado; de un total de 62 jueces, reprobaron 2, mientras que 60 aprobaron e ingresaron a la carrera judicial. En el año 2007, 71 jueces fueron evaluados, 68 aprobaron e ingresaron a la carrera judicial, en tanto que 3 fueron reprobados. Finalmente en el año 2008, con datos hasta septiembre de ese año, de 64 jueces evaluados, aprobaron 61 y reprobaron 3.

Tabla 1.10
Evaluación de desempeño profesional
de jueces de primera instancia

Fecha de evaluación	Jueces evaluados	Jueces aprobados	Jueces reprobados
2006	62	60	2
2007	71	68	3
2008	64	61	3

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Unidad de Evaluación de Desempeño del Consejo de la Carrera Judicial. Guatemala, septiembre de 2008.

Los **magistrados** de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, siguen sin ser evaluados desde la entrada en vigencia de la LCJ en el año 1999, dada la declaratoria de inconstitucionalidad emitida por la Corte de Constitucionalidad con fecha 1 de junio de 2007 en expedientes acumulados 1903-2003, 2183-2003 y 2261-2003, que resolvió desde el año 2004, la suspensión provisional de la palabra "magistrados" en el artículo 32 de la referida ley.

- **Disciplina judicial: Supervisión General de Tribunales y Junta de Disciplina Judicial**

Al igual que en el tema de carrera judicial y evaluación profesional de desempeño, persisten los problemas y las

deficiencias establecidas por ASIES y por otras instancias de observación e investigación, especialmente en lo relativo a la necesidad de reformar la LCJ y su reglamento.

Tomando en consideración que la normativa contenida en la LCJ y en su reglamento aún sin reformas, no establece ni los procedimientos ni el alcance de las facultades que la **Supervisión General de Tribunales (SGT)** debe seguir para realizar la función investigativa dentro del procedimiento disciplinario (no regulado), tanto de personal jurisdiccional como auxiliar judicial y administrativo, aquélla sigue realizando las investigaciones a requerimiento de las Juntas de Disciplina Judicial (JDJ) y de la Unidad del Régimen Disciplinario y presenta como prueba únicamente las actas administrativas que documentan sus investigaciones.

Adicionalmente la SGT sigue realizando la función preventiva que le define el Reglamento de la Ley de la Carrera Judicial, para lo cual aplica una guía elaborada desde el año 2001, misma que establece una descripción detallada de las actividades a realizar en las visitas preventivas (investigaciones preventivas o revisiones globales), así como los modelos de documentos que deben formalizarse⁹⁰.

Si bien es cierto la SGT elaboró un proyecto de normas orgánicas y de funcionamiento que se encuentra en el Departamento Jurídico de la CSJ⁹¹, éste no resuelve la problemática legal derivada de las deficiencias de la LCJ, relacionadas propiamente con el procedimiento disciplinario, que inciden tanto en el desempeño de los entes sancionadores, como en el personal sancionado, y dentro de las cuales se pueden mencionar la conformación y permanencia de las Juntas de Disciplina Judicial, el desarrollo de las audiencias, la calidad de la prueba de cargo que se aporta, frente a los medios de prueba y derechos con que

⁹⁰ Según entrevista con persona vinculada al OJ, el 27 de mayo de 2008.

⁹¹ Según información proporcionada por el Supervisor General de Tribunales del OJ, el 8 de julio de 2008.

cuenta el personal denunciado, los criterios de aplicación de las sanciones, la obligación de ratificar la denuncia por parte del denunciante, la falta de fe pública de los investigadores, entre otras. Tal circunstancia se traduce en que los resultados de los procesos tramitados ante la JDJ no ofrezcan mayores resultados en cuanto a la investigación de los hechos denunciados. La CSJ no da muestras de voluntad para investigar los hechos constitutivos de posibles delitos que permitan deducir las responsabilidades y por ende destituir a los jueces, y no simplemente trasladarlos.

Debido a que la **Junta de Disciplina Judicial**, sigue aplicando los criterios y procedimientos propios de cada junta anual en funciones, las deficiencias del procedimiento persisten.

En total, desde la vigencia de la LCJ hasta septiembre de 2008, han funcionado nueve JDJ para atender las quejas y denuncias de todo el personal jurisdiccional de la República. En el período de estudio, de 910 denuncias recibidas, 82% no fueron admitidas⁹², lo cual representa un incremento considerable respecto de períodos anteriores en los cuales el porcentaje de inadmisibilidad se había mantenido en un promedio del 73%. Los criterios de admisibilidad que sustenta la actual JDJ, se basan en lo establecido por la LCJ en cuanto a tipos de faltas disciplinarias; de tal manera que todo aquello que no constituya un indicio de tales faltas, no se admite para su trámite.

Del total de denuncias admitidas (160 durante el período de estudio), se impusieron 28 sanciones, que representan un 18% de resolución; ante estos datos, ASIES deduce que el restante 82%, aun cuando supuso el indicio de comisión de una falta, no concluyó en la imposición de sanciones. En dos años de funciones, las sanciones impuestas fueron: 4 amonestaciones verbales; 17 amonestaciones escritas; 4 suspensiones; y 3 recomendaciones de destitución.

⁹² Según información proporcionada por la Presidencia de la Junta de Disciplina Judicial, el 18 de julio de 2008.

De lo anterior se concluye además, que la JDJ durante el periodo de estudio únicamente se ha limitado a investigar la responsabilidad disciplinaria; no así a certificar lo conducente por las responsabilidades civiles y penales que se deriven de los hechos investigados.

La necesidad de mejorar los procesos disciplinarios comprende tanto al personal jurisdiccional como al personal auxiliar y administrativo, puesto que el acceso a la justicia incluye sin lugar a dudas, la actuación del conjunto de personas que conforman el órgano jurisdiccional. Es preciso destacar la necesidad de evaluar los procedimientos a cargo de la Unidad del Régimen Disciplinario, toda vez que los mismos deben ser eficaces y establecer las responsabilidades a cargo del personal y sanciones por el incumplimiento de funciones. La necesidad sentida y manifestada por el personal jurisdiccional que en importantes momentos del servicio judicial se enfrenta a personal auxiliar que no cumple con sus funciones legales y al poner en conocimiento de la autoridad disciplinaria correspondiente no logra la efectividad de las sanciones, debe considerarse a la luz de la normativa de evaluación de desempeño establecida en la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial y su Reglamento, a efecto que el personal auxiliar y administrativo sea evaluado conforme a los parámetros legales⁹³.

No obstante lo anterior, la Unidad del Régimen Disciplinario reportó importantes resultados en la gestión 2006-2007: 4 amonestaciones verbales, 33 amonestaciones escritas, 139 suspensiones sin goce de sueldo y 7 recomendaciones de destitución.⁹⁴

- **Unidad de Capacitación Institucional (UCI)**

A ocho años de la vigencia de la LCJ y de su reglamento, la UCI sigue sin contar con el reglamento específico que regule

⁹³ Según entrevista con persona vinculada al OJ, el 13 de agosto de 2008.

⁹⁴ Organismo Judicial. Memoria de labores gestión 2006-2007. Op. Cit. Pág. 44.

su organización y funcionamiento; a este respecto ASIES ha insistido en estudios anteriores, dado que la misma normativa lo impone en el artículo 36 del Reglamento General de la Ley de la Carrera Judicial, como una obligación que debe nacer a instancia del CCJ para ser aprobado por la CSJ⁹⁵.

En cuanto a los docentes, la UCI carece de docentes de planta contratados a tiempo completo o parcial; para el 2008 únicamente cuenta con docentes externos. Asimismo, los propios jueces y magistrados funcionan como los docentes internos debidamente autorizados para el efecto⁹⁶.

Los programas de formación y capacitación durante el período de estudio continúan siendo los mismos (formación inicial, formación continua y formación especializada), únicamente con diferencias metodológicas importantes que se describen en el desarrollo del presente estudio.

La asignación y ejecución presupuestaria observada, ha permitido la implementación y desarrollo de los proyectos definidos por el CCJ. Asimismo, la actual Directora de la UCI, en el cargo durante los últimos dos años, dentro del marco de los alcances del préstamo Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF 4401-GU) –ejecutado por el OJ mediante, la Unidad de Modernización–, fortaleció la infraestructura y el equipamiento para implementar el **Programa de Educación a Distancia del OJ (EDOJ)**, que permitió realizar las capacitaciones programadas para dar cumplimiento a la misión y visión de la Escuela de Estudios Judiciales⁹⁷.

El 9 de noviembre de 2006, se inauguró el Programa EDOJ, en el marco de la modernización del OJ, como una alternativa

⁹⁵ Según entrevista con persona vinculada al OJ, el 30 de mayo de 2008, se tuvo conocimiento de una propuesta de reglamento que se estima finalizada al cierre del segundo semestre de 2008.

⁹⁶ Según información proporcionada por la UCI, el 1 de octubre de 2008.

⁹⁷ Ibid.

a la educación presencial que la UCI había desarrollado desde principios de ese mismo año. Fue diseñado para alcanzar la formación tanto del personal académico de la UCI, como de los jueces y magistrados, auxiliares judiciales y empleados administrativos, en los niveles de formación inicial, formación continuada y especialización.

Al inicio del programa se contemplaron dos modalidades: **a) Videoconferencias**, por medio de las cuales se logran capacitaciones de corta duración, programadas según las necesidades de actualización, dirigidas al personal del OJ, con la participación de consultores internacionales especializados en las diferentes materias. **b) Programas de formación**, que consisten en capacitaciones de larga duración dirigidas a todo el personal del OJ y que dieron inicio con el programa de formación inicial de Jueces de primera instancia pertenecientes a la V Promoción (1er. Programa de Formación a Distancia Modalidad E-learning).

Dentro de los objetivos del Programa EDOJ, se establecieron los siguientes:

- Incrementar la cobertura de los procesos de formación y capacitación.
- Atender con un menor costo a un mayor número de personas.
- Minimizar las limitaciones geográficas.
- Optimizar el tiempo laboral y personal de los empleados del OJ al minimizar los traslados a acciones de capacitación presencial.
- Implementar mecanismos educativos no tradicionales que generen alto impacto en los resultados del docente y del discente.
- Fomentar un ambiente de colaboración y trabajo en equipo, a fin de que realice un producto final que llene las expectativas del proyecto y eleve la calidad de la UCI.
- Beneficiar al personal por medio de atención individualizada, una buena disciplina de estudio y

autoaprendizaje; propiciar la autovaloración y seguridad en sí mismo y promover actitudes críticas y creativas que fomenten la toma consciente de decisiones.

Para desarrollar la formación, el Programa EDOJ precisa de un equipo humano multidisciplinario, conocedor de su especialidad y de sistemas de educación a distancia vía Internet; integrado por un administrador del programa, asesores por especialidad, comité revisor de la consultoría jurídica, asesor pedagógico, diseñador gráfico, tutor docente y los propios participantes o personal en formación o capacitación.

El programa cuenta con un software eficaz tanto para impartir cursos en línea, como de apoyo para completar el aprendizaje presencial. La metodología utilizada precisa de dos momentos diferentes: **a)** entrega vía Internet, que permite a los participantes conectarse a la red a cualquier hora y en cualquier lugar, para cuyo efecto pueden acceder por medio de un café Internet; y **b)** las actividades presenciales, en las que el personal docente se reúne con los participantes y que pueden ser de inducción, al inicio de los cursos, y de complementación, posteriormente, según las necesidades formativas.

El contenido curricular de cada curso varía de acuerdo al perfil y funciones del cargo objeto de formación y a los niveles de formación establecidos; la evaluación se realiza por medio de tareas, foros, consultas, cuestionarios, encuestas y talleres. El mínimo y máximo de puntuación para aprobar los cursos, tanto a nivel académico como de actitudes es de 70 a 100 puntos.

El Programa EDOJ es monitoreado y evaluado por el administrador encargado, por medio de instrumentos diseñados específicamente para medir el grado de cumplimiento de los objetivos de cada programa. Asimismo, dentro del diseño inicial se previó la realización de una

evaluación externa del impacto del sistema en la satisfacción de las necesidades de la población que el OJ atiende por medio del personal jurisdiccional, auxiliar judicial y administrativo⁹⁸; al cierre del período de estudio aún no se había evaluado⁹⁹.

a. Nivel de formación inicial (Programa EDOJ)

i) Jueces de Paz

En el período de estudio se realizaron 3 programas de formación inicial para aspirantes al cargo de jueces de paz, para las promociones V, VI y VII. La formación de la promoción V se realizó conforme a la metodología presencial, las promociones VI y VII se desarrollaron en el marco del Programa EDOJ, con una duración que sobrepasa los seis meses a que se refiere la LCJ.

El contenido curricular del primer Programa EDOJ dividido en 3 ciclos con cursos presenciales (1 mes), semi-presenciales (5 meses) y práctica judicial supervisada (1 mes), comprende un variado contenido de cursos que abordan las diferentes ramas del Derecho; destaca el que introduce al aspirante a la gestión del despacho judicial, aspecto sumamente importante en el desempeño de la gestión penal jurisdiccional.

⁹⁸ Escuela de Estudios Judiciales del Organismo Judicial. *Descripción del Programa de Educación a Distancia del Organismo Judicial*. Guatemala, 2007. Mimeo. Págs. 4-10.

⁹⁹ Según información proporcionada por la UCI el 1 de octubre de 2008.

Tabla 1.11
Programas de formación inicial para jueces de paz

PROMOCION O PROGRAMA	ASPIRANTES MUJERES	ASPIRANTES HOMBRES	TOTAL EGRESADOS
Promoción V Programa presencial (del 21 de agosto de 2006 al 30 de abril de 2007)	22	22	44
Promoción VI 1er. Programa EDOJ (modalidad e-learning) (del 31 de julio de 2007 al 29 de febrero de 2008)	20	20	40
Promoción VII 2do. Programa EDOJ (modalidad e-learning) (del 16 de junio de 2008 a la fecha)	18	15	Pendiente de finalización

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial. Guatemala, septiembre 2008.

ii) Jueces de primera instancia

En el período de estudio únicamente se realizó un programa correspondiente a la V Promoción de Jueces de primera instancia; el primer Programa EDOJ en la modalidad enseñanza y aprendizaje (e-learning) tuvo una duración que también sobrepasó los seis meses a los que se refiere la LCJ y cuyos resultados se observan en la Tabla siguiente.

Tabla 1.12
Programas de formación inicial para jueces de primera instancia

PROMOCION O PROGRAMA	ASPIRANTES MUJERES	ASPIRANTES HOMBRES	TOTAL EGRESADOS
Promoción V 1er. Programa EDOJ (modalidad e-learning) (del 9 de noviembre de 2006 al 29 de junio de 2007)	13	46	59

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial. Guatemala, septiembre 2008.

No obstante los importantes esfuerzos de este programa, la UCI mostró dificultad para encontrar docentes externos especializados que además posean cualidades profesionales de acuerdo a los requerimientos del nuevo programa de aprendizaje; también fue evidente la falta de personal para organización y desarrollo del mismo y la dificultad en la comunicación, tanto en las convocatorias como en los procesos de aprendizaje. Se estableció además, que es necesario crear un diseño curricular que armonice el programa de formación continuada para auxiliares judiciales,

de modo que no haya duplicidad de cursos y que el conocimiento que adquieren los participantes de formación inicial, les sirvan de base para los cursos de formación continuada¹⁰⁰.

b. Nivel de formación continuada

Para el desarrollo de las actividades de este nivel de capacitación, la UCI continúa con el apoyo permanente de la cooperación internacional y de las instituciones nacionales; sin embargo, como ha persistido el problema relacionado con la obligada reprogramación de los cursos en virtud de los requerimientos de los cooperantes internacionales, desde el año 2007 se realizan programaciones semestrales para el personal jurisdiccional, que toman en cuenta tanto las necesidades de los cooperantes como las necesidades de capacitación detectadas.

Las solicitudes de capacitación por parte de la Corte Suprema de Justicia están siendo consideradas, y a partir de mayo de 2008 se envía el calendario de capacitaciones semanal de la UCI a Comunicación Social, para hacerlo del conocimiento de todos los empleados del OJ y evitar con ello coincidencias en cuanto a población, fechas y horarios¹⁰¹.

En los procesos de convocatoria de capacitación hacia el personal jurisdiccional, persiste el mismo problema derivado de la centralización de bases de datos, de los jueces y magistrados a cargo de la Secretaría de la CSJ, situación que se busca erradicar con la implementación de un Sistema Electrónico de Convocatorias, en proceso de aprobación y el cual permitirá acceder a la UCI a la información que opera la Secretaría de la CSJ y Recursos Humanos, con el fin de evitar convocar a las mismas personas a las distintas capacitaciones y facilitar la emisión de los acuerdos y los oficios respectivos¹⁰².

¹⁰⁰ Según información proporcionada por la UCI, el 1 de octubre de 2008.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Ibid.

La UCI sigue sin contar con información propia sobre las personas, ámbitos jurisdiccionales y ubicación geográfica de los participantes, puesto que dicha información se encuentra en manos de la Secretaría de la CSJ y de Recursos Humanos. Asimismo, la UCI no cuenta aún con un sistema que le permita medir el grado de incidencia del nivel de formación continuada, y tampoco se ha implementado una medición de impacto a nivel general¹⁰³.

Con el objeto de lograr una mejor programación de las capacitaciones, actualmente se están elaborando talleres de detección de necesidades de capacitación; asimismo, toda capacitación ejecutada por la UCI, así como la participación de empleados del OJ en seminarios, convenciones o talleres, tanto nacionales como internacionales, son ingresados al récord de cada empleado en el área de registro y control académico, de tal forma que se puedan emitir constancias en cualquier momento.

Destaca en este nivel de formación el Programa Misión-Carácter antes señalado, con el cual se busca mejorar la calidad ética del personal jurisdiccional, auxiliar judicial y administrativo, mediante un sistema que capacita a líderes de los diferentes órganos jurisdiccionales y dependencias administrativas del OJ, para que reproduzcan la dinámica de capacitación por medio de mesas de trabajo. Aunque es un esfuerzo encomiable, todavía no ha sido evaluado y por ende no ha sido posible medir su impacto en la actividad administrativa y jurisdiccional del OJ.

Es importante destacar que la UCI cuenta con limitaciones que afectan el desarrollo de su función en el campo de la capacitación, tanto a personal auxiliar como a personal administrativo, dado que no tiene la capacidad institucional para responder al total del personal (3,800 personas) en todos los cursos programados en capacitación continuada; asimismo los cursos son pocos y no se pueden abarcar los

¹⁰³ Ibid.

diferentes ramos del derecho. Al cierre del estudio la UCI contaba con un solo docente para cubrir al personal de toda la República y con dificultades para convocar al personal de los juzgados en donde siguen sin medios de comunicación adecuados. En el caso del personal administrativo únicamente se puede capacitar a partir de las 14 horas¹⁰⁴.

c. Nivel de formación especializada

En el período de estudio la UCI continuó con la política de suscribir convenios de cooperación para la impartición de diferentes cursos en todas las ramas de la judicatura, con diferentes universidades e instituciones del país, tales como la Universidad Rafael Landívar, la Universidad Mariano Gálvez, la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), la Fundación Myrna Mack (FMM), el Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala (CALAS), el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), entre otros¹⁰⁵.

Asimismo se ha asegurado la participación de jueces y magistrados en los diferentes cursos de especialización, diplomados y maestrías tanto a nivel nacional como internacional, en los temas sobre género, derechos de las mujeres, administración de justicia, derecho ambiental, derecho penal, derechos de la niñez y adolescencia, adopciones, entre otros.

1.4 Presupuesto

Es preciso tener presente que según lo establecido en Constitución Política de la República, al OJ se le asigna una cantidad no menor del 2% del Presupuesto de Ingresos Ordinarios del Estado.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Según entrevista con persona vinculada al Organismo Judicial, el 30 de mayo de 2008.

Sobre esa base, durante el período comprendido de 2005 a 2007, en promedio el 2.18% del gasto público total del Estado corresponde al OJ. A julio del año 2008 el porcentaje del gasto ejecutado por el OJ, en relación al gasto total del Estado, representa el 1.24%.

Se observa que en este período de estudio, en el OJ el comportamiento de la ejecución presupuestaria fue en aumento, tal y como se detalla en la tabla 1.13. Por ejemplo, en el año 2006 la ejecución presupuestaria aumentó en Q 83,865,674.48 respecto del año 2005; asimismo en el año 2007 aumentó en Q 108,471,817.39 con relación al año 2006.

En los años del 2005 al 2007 se evidencia que el OJ ha requerido más recursos a los aprobados inicialmente, dado que sus ejecuciones presupuestarias han sido mayores.

Del año 2006 al 2008, el porcentaje del presupuesto del Organismo Judicial asignado al área penal, sin tomar en cuenta el pago de sueldos y salarios corresponde a un promedio del 12% del presupuesto vigente¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Según información proporcionada por la Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional del OJ el 2 de octubre de 2008.

Tabla 1.13
Presupuesto aprobado y ejecutado del OJ y su relación con el presupuesto
general de ingresos y egresos del Estado
Expresado en quetzales

AÑO	APROBADO	EJECUTADO	PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO (de acuerdo al gasto devengado)	% DEL PRESUPUESTO TOTAL
2005	680,099,961.00	697,635,117.61	30,888,147,010.42	2.26
2006	771,545,485.00	781,500,792.09	37,703,952,843.00	2.07
2007	771,545,485.00	889,972,609.48	40,198,188,516.00	2.21
2008*	1,057,000,000.00	528,502,400.00	42,535,455,246.00	1.24

* Los datos corresponden al período de enero al 7 de julio de 2008.
Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas. Guatemala, septiembre 2008.

2. Instituto de la Defensa Pública Penal

2.1 Contexto institucional del período de estudio

El Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) bajo la dirección de la abogada Blanca Aída Stallin Dávila, continuó la ejecución del Plan Estratégico 2005-2009 conforme a sus tres líneas de acción: a) estructura organizativa funcional y eficiente; b) profesionalización especializada del abogado defensor –como uno de los elementos para la institucionalización de la carrera profesional–; y c) posicionamiento del IDPP en el sistema de justicia –de acuerdo a lo establecido en la Ley del Servicio Público de Defensa Penal–. Tales acciones tienen como ejes transversales el enfoque de género, el enfoque de interculturalidad, los grupos vulnerables y la transparencia.

Asimismo, el funcionamiento del IDPP se desarrolló en el marco de opiniones encontradas sobre la ampliación de su mandato institucional que circunscribe el ejercicio de su función a la defensa gratuita únicamente en el área penal¹⁰⁷. Por una parte, se ha establecido que ampliar las funciones del IDPP significaría involucrarse en áreas que no son de su competencia con la consecuente necesidad de utilizar recursos económicos que desde ya son insuficientes¹⁰⁸; y por

¹⁰⁷ El Art. 1 de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal, contenida en el Decreto número 129-97 del Congreso de la República, dispone que: *“Se crea el Instituto de la Defensa Pública Penal, organismo administrador del servicio público de defensa penal, para asistir gratuitamente a personas de escasos recursos económicos (...)”*.

¹⁰⁸ Según entrevista con persona vinculada a la sociedad civil, el 8 de abril de 2008.

la otra, se valora positivamente, en tanto que la ampliación de funciones significaría una protección a la víctima en las ramas del Derecho de familia, laboral, administrativo, agrario y migratorio¹⁰⁹.

La propuesta para ampliar las funciones del IDPP se concretó con la iniciativa número 3708 presentada al Congreso de la República en el mes de octubre del año 2007, misma que obtuvo dictamen favorable de la Comisión Extraordinaria de Reformas al Sector Justicia el 27 de noviembre de ese mismo año; sin embargo, al cierre del estudio aún no había sido aprobada.

El 6 de marzo de 2007, el IDPP suscribió el Convenio Tripartito de Cooperación Institucional entre la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar (CONAPREVI) y la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) con el objeto de atender tres áreas específicas: **a)** orientación, asesoría y asistencia jurídica a mujeres víctimas de violencia; **b)** formación y capacitación en el tema de derechos de las mujeres indígenas tanto en el sistema oficial como en el derecho indígena; **c)** investigación y recopilación de estadísticas en torno al fenómeno de la violencia contra las mujeres.

La implementación del referido convenio trajo consigo la emisión del Acuerdo Número 5-2007 del Consejo del IDPP de fecha 30 de agosto de 2007, con el que se aprobó el Proyecto Piloto "Asistencia Legal Gratuita a Víctimas de Violencia y en Temas de Familia", destinado a brindar orientación, asesoría y asistencia jurídica gratuita, a través de los servicios de abogados particulares en ejercicio profesional privado que se desempeñan como defensores públicos de oficio, en las causas penales en donde las mujeres son víctimas de violencia en todas sus formas.

¹⁰⁹ Según entrevista con persona vinculada a la sociedad civil, el 9 de abril de 2008.

En el marco de tales esfuerzos el IDPP actuó como uno de los principales promotores de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer¹¹⁰, vigente a partir del 15 de mayo de 2008, en la que se establece la obligación a cargo del IDPP, de brindar la asistencia legal en forma gratuita a la víctima de delitos cometidos en contra de las mujeres o a los familiares de éstas, debiendo proporcionarles los servicios de una abogada defensora pública o abogado defensor público, para garantizar el efectivo ejercicio de sus derechos¹¹¹.

La referida Ley le permitió al IDPP legitimar la asistencia legal gratuita a las mujeres víctimas de violencia, en tanto que cuenta con un respaldo jurídico que le permite accionar en contra de los agresores; sin embargo, se cuestiona el contenido de sus disposiciones, en los siguientes aspectos:

- a. En lo relativo a la creación de fiscalías y juzgados especializados que deberán crearse en el Ministerio Público (MP) y en el OJ. A la fecha, como se mencionó en el capítulo del OJ, se habilitó la competencia de los juzgados y tribunales penales, mientras que en el MP conocen la Fiscalía de delitos contra la mujer (violencia intrafamiliar y violencia económica) y la Fiscalía de delitos contra la vida (femicidio). Se tiene conocimiento que en ambas instituciones no existen proyectos a corto plazo para crear las instancias especializadas, con el argumento de falta de recursos económicos disponibles¹¹²; tal situación debiera ser superada en virtud de lo establecido en la Carta de Intención suscrita por las cuatro instituciones del sector justicia (MP, OJ, IDPP y Policía Nacional Civil) para la formulación del plan de implementación de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra

¹¹⁰ Decreto Número 22-2008 del Congreso de la República.

¹¹¹ Artículo 19 de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer.

¹¹² Según entrevista con persona vinculada al IDPP, el 8 de septiembre de 2008.

la Mujer, firmada en ciudad de México el 23 de junio de 2008 en el marco del III Encuentro de Redes Sectoriales de Eurosocial – Justicia¹¹³.

- b. Además de las dificultades operativas, la ley presenta debilidades dogmáticas y jurídicas que tienen consecuencias directas en la persecución penal y juzgamiento de las conductas delictivas en ésta establecidas. Una de las debilidades se encuentra en la tipificación de las conductas ilícitas, en especial el femicidio, cuya definición es imprecisa por no contener los elementos básicos del delito. El elemento objetivo del delito –que debería ser la muerte de una mujer– se pierde en los elementos subjetivos del mismo: menosprecio de la calidad fémica, ensañamiento, abuso de superioridad. Ninguno de éstos se encuentra definido en la ley y por lo tanto, queda a criterio del juzgador si el delito contiene esos elementos; lo cual, facilita que a falta de éstos el delito pueda ser tipificado incluso como un homicidio culposo, y por ende la pena sea menor y el hecho sea invisibilizado.
- c. Otra de las debilidades, es la ausencia de definición de los términos: *“relaciones de poder o de confianza”*, dado que para que los mismos constituyan elementos de dolo, es necesario una definición precisa en la ley. Tal dificultad ya ha sido expresada públicamente por algunos de los fiscales a cargo de investigaciones que pretenden reunir los elementos probatorios a fin de fundamentar una acusación eficaz.

En resumen, los resultados del funcionamiento del IDPP reflejaron en el período de estudio, un esfuerzo por alcanzar mayor presencia institucional con miras a aprovechar los espacios disponibles en el desarrollo de la defensa y la asistencia legal gratuita más allá del ramo penal; asimismo se

¹¹³ Según entrevista con persona vinculada al IDPP, el 24 de abril de 2008.

estableció la necesidad de que la institución se involucre y asuma propuestas que incidan en el acceso a la justicia penal, que le permitan a su vez evaluar el cumplimiento de sus funciones¹¹⁴.

2.2 Atención institucional

• Cobertura geográfica

El número de oficinas con que cuenta el IDPP no aumentó en el periodo de estudio respecto del periodo 2003-2006; continuó prestando sus servicios en las 22 cabeceras departamentales del país y en 12 sedes municipales, por lo que se registró un total de 34 sedes a nivel nacional.

Adicionalmente el IDPP cubre los 9 juzgados de la niñez y adolescencia en conflicto con la ley penal en toda la República, las 8 sedes del Programa de asistencia legal a personas víctimas de violencia y en temas de familia y las 15 defensorías indígenas.

Si bien es cierto el número de sedes no varió en el periodo de estudio, sí se produjo una ampliación de la cobertura por medio de los diferentes programas de defensa que el IDPP tiene a su cargo:

- Programa de defensores de adultos.
- Programa de defensores de adolescentes.
- Programa de defensoría étnica.
- Defensores en los Centros de Administración de Justicia (CAJ).
- Programa de defensores en sedes policiales y juzgados de paz.
- Programa de asistencia legal a personas víctimas de violencia y en temas de familia.

¹¹⁴ Según entrevista con persona vinculada a la sociedad civil, el 7 de abril del 2008.

Se reconoce como avance que el programa de defensores de oficio en sedes policiales y juzgados de paz, amplió su presencia a los juzgados de turno de paz de faltas y los de turno de primera instancia, narcoactividad y delitos contra el ambiente, además de la nueva atención en los municipios de Amatitlán (Guatemala), Cobán (Alta Verapaz), Jutiapa (Jutiapa), Escuintla (Escuintla) y Quetzaltenango (Quetzaltenango).

Empero, los esfuerzos por ampliar la cobertura el IDPP no alcanzan a satisfacer las necesidades de acceso a la justicia en toda la República; así también persisten problemas respecto a la eficiencia del servicio que se presta en algunas sedes, principalmente las ubicadas en el interior del país; por ejemplo la sede de Santa Cruz del Quiché que cubre 9 municipios no atiende en horas inhábiles, lo que afecta el derecho de defensa de las personas que son sindicadas por la comisión de un hecho delictivo y no cuentan con recursos suficientes para contratar un abogado particular¹¹⁵.

- **Defensores públicos del IDPP**

Los 92 defensores públicos de planta¹¹⁶ con que contaba el IDPP en el segundo semestre del año 2006, aumentaron únicamente en 1 persona respecto del primer semestre de ese mismo año en el que se contaba con 91; esta situación se mantuvo igual en el año 2007 y primer trimestre del año 2008, puesto que la cantidad no varió.

¹¹⁵ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). Op. Cit. Pág. 93

¹¹⁶ Los defensores públicos de planta son funcionarios incorporados con carácter exclusivo y permanente a la institución (Art. 3 de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal).

Tabla 2.1
Número de defensores públicos

Defensores públicos -según diferentes programas-	2006	2007	2008
Defensores de planta	92	92	92
Defensores en formación	60	53	56
Defensores de oficio	134	171	228
Total	286	316	376

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Departamento de Administración de Recursos Humanos del IDPP. Guatemala, octubre de 2008.

Respecto de los defensores de oficio, el IDPP contó en el año 2006 con un total de 134, mientras que en el año 2007 aumentaron a 171 y en el primer trimestre del año 2008 aumentó considerablemente en 228 defensores. El aumento se debe a la implementación del Programa de asistencia legal a personas víctimas de violencia y en temas de familia, mismo en el que funcionaron para el año 2007 la cantidad de 37 defensores y en el primer trimestre del año 2008 un total de 94. Los defensores en sedes policiales y juzgados de turno durante los 3 años alcanzaron un total de 134.

En total, gracias a la implementación de Programa de asistencia legal a personas víctimas de violencia y en temas de familia, los defensores con que contó el IDPP en el año 2006 fueron 286, en el año 2007 aumentaron a 316 y para el primer trimestre del 2008 llegaron a la cantidad a 376 defensores, lo cual representa un 31% de aumento respecto del año 2006.

Tomando como base una población total guatemalteca de 13,677,815 habitantes al año 2008¹¹⁷, resulta que se cuenta

¹¹⁷ Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

con un total de 28 defensores por cada millón de habitantes, al mismo tiempo que cada uno de ellos debe atender un total de 36,377 habitantes, situación que mejoró considerablemente respecto del año 2005, cuando se contaba con 19 defensores por cada millón de habitantes.

Tabla 2.2
Número de defensores por cada millón de habitantes

Número de defensores al año 2008	total población al año 2008	Número de defensores por millón de habitantes	Número de habitantes por defensor
376	13,677,815	28	36,377

Fuente: Elaboración propia con información del Departamento de Administración de Recursos Humanos del IDPP y el Instituto Nacional de Estadística. Guatemala, octubre, 2008.

A pesar del aumento registrado durante el período de estudio los defensores públicos del IDPP son insuficientes para cubrir la necesidad de servicio, especialmente en los lugares en donde deben cubrir áreas geográficas que distan considerablemente de la sede, tal es el caso de Santa Cruz del Quiché que dentro de los nueve municipios que atiende se encuentra Joyabaj, al que se accede por vehículo público los días jueves y domingo; en tanto que los restantes días únicamente se puede llegar caminando por un tiempo aproximado de tres horas¹¹⁸.

¹¹⁸ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). Op. Cit. Pág. 82 y 95.

Es preciso tener en cuenta que el IDPP carece de regulación sobre el procedimiento para cubrir las ausencias por motivos de enfermedad, vacaciones, permisos o capacitaciones, entre otros; tal circunstancia significa que en casos como los de Santa Cruz del Quiché y Joyabaj, los mismos funcionarios y empleados realicen acuerdos internos para cubrir los puestos, aun cuando no sean del mismo grado o jerarquía, con lo cual como se ha mencionado, aunque se suple formalmente la ausencia, en la práctica siempre hay una parte del servicio que se queda sin atención¹¹⁹.

- **Casos atendidos**

Del año 2005 al 2008, el IDPP atendió un total de 109,445 casos (ver Tabla 2.3), de los cuales en el año 2006 (27,086) se advierte un aumento del 6% equivalente a 1601 casos, respecto del año 2005 (25,485). Nuevamente debido a la implementación del Programa de asistencia legal a personas víctimas de violencia y en temas de familia, así como al funcionamiento de los juzgados de turno de primera instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente, en el año 2007 (33,180 casos) atendió 6,094 casos más que en el año 2006 (27,086), lo que equivale a un aumento del 22%. A mitad del año 2008, ha atendido un 71% del total de casos atendidos en el año 2007; el hecho de que falte computar seis meses, supone la posibilidad de un aumento considerable al final de 2008, tomando en cuenta que el número de defensores (376) aumentó 19% respecto del año anterior (316 defensores).

¹¹⁹ Ibid. Pág. 94

Tabla 2.3
Casos atendidos por el IDPP

AÑO	Número de casos atendidos	Variación respecto del año anterior
2005	25,485	
2006	27,086	1,601 (6%)
2007	33,180	6,094 (22%)
2008*	23,694	
Total	109,445	

*Datos parciales al primer semestre del año 2008

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Departamento de Estadística de la Unidad de Planificación del IDPP. Guatemala, octubre de 2008.

a. Casos atendidos por tipo de defensor

Como puede apreciarse en la Tabla 2.4, la mayor parte de los casos ingresados en cada uno de los períodos de estudio son atendidos por los defensores de planta. En el año 2007, por ejemplo, del total de casos atendidos (33,180), el 57% lo fue por defensores de planta (18,955 casos), el 24% por defensores de oficio (7,809 casos) y el 19% por defensores en formación (6,416 casos).

Tabla 2.4
Casos atendidos por cada tipo de defensor

DESCRIPCION	SEGUNDO SEMESTRE 2006	AÑO 2007	PRIMER SEMESTRE 2008
Defensores de planta	7,731	18,955	12,831
Defensores de oficio	3,467	7,809	8,458
Defensores en formación	1,170	6,416	2,405
TOTAL	12,368	33,180	23,694

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Departamento de Estadística de la Unidad de Planificación del IDPP. Guatemala, octubre, 2008.

b. Carga de trabajo de los defensores públicos

En el año 2007 los 92 defensores de planta atendieron un promedio de 17 casos mensuales, mientras que los 53 defensores en formación atendieron un promedio de 10 casos por mes; en cuanto a los 171 defensores de oficio, únicamente 4 casos mensuales. Como puede apreciarse, la mayor carga de trabajo la poseen los defensores de planta, quienes ocupan el segundo lugar en cuanto al total de defensores, lo cual representa un problema práctico dada la imposibilidad de aumentar el número de defensores de planta que según la Ley del Servicio Público de Defensa Penal establece un máximo de tres por cada sección departamental en el interior del país¹²⁰.

En lo que se refiere a los defensores de oficio, por ser los que constituyen el mayor número de defensores en servicio (171), poseen la menor carga de trabajo, es decir, un promedio de 4 casos mensuales, lo cual obedece a que son abogados en ejercicio profesional privado asignados por el IDPP para brindar servicios de asistencia jurídica gratuita, especialmente en los que proceda una figura de desjudicialización, con el objetivo de permitir a los defensores de planta concentrar su atención en los asuntos penales en los que no proceda la disposición de la acción penal pública. Asimismo, el IDPP asigna defensores de oficio, para la defensa de todas las personas inculpadas que teniendo capacidad económica superior a la estipulada en el artículo 5 de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal, se nieguen a nombrar defensor particular.

¹²⁰ Artículo 17 del Decreto 129-97 del Congreso de la República de Guatemala.

- **Acciones orientadas a mejorar la eficacia y la eficiencia del servicio del defensor público**

- a. **El IDPP en los juzgados de turno de paz y de primera instancia, narcoactividad y delitos contra el ambiente**

Con la apertura de los juzgados de paz y de primera instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente, ambos de turno, desde el año 2006, el IDPP tuvo la oportunidad de brindar un servicio que se mantiene hasta la fecha por medio de una sede instalada en dichos juzgados, que permite una capacidad de respuesta inmediata. La atención de personas en éstos ha generado una cobertura a cargo de los defensores de oficio de casi el 32% de los casos que ingresan al IDPP¹²¹.

La intervención del IDPP en estos juzgados es parte del programa de defensoría en sedes policiales y juzgados institucionalizado desde el año 2005.

- b. **Programa de Asistencia Legal a Víctimas de Violencia Familiar**

Con fondos provenientes del Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia – Unión Europea, en el marco del Convenio tripartito celebrado entre el IDPP, la DEMI y CONAPREVI, además de la coordinación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, dio inicio en el mes de noviembre del año 2007, el plan piloto de este programa que en un inicio prestaba asesoría y asistencia legal en asuntos relacionados con violencia física, psicológica, sexual y emocional en el plano intrafamiliar así como sobre reclamaciones de pensión alimenticia y en general asuntos legales correspondientes al ramo de familia. Posteriormente, con la vigencia de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, el IDPP se constituye por medio de sus abogados en

¹²¹ Instituto de la Defensa Pública Penal. Memoria de Labores 2007. Guatemala, 2008. Mimeo. Pág. 31.

querellantes adhesivos de las víctimas de los delitos a que se refiere la ley.

Desde su implementación en noviembre de 2007 hasta el 30 de agosto de 2008, el programa recibió un total 8,062 asesorías y casos de los cuales ha brindado 4,362 asesorías y ha resuelto o concluido un total 1,373 casos; de éstos, 7 constituyen querrela penal por los delitos a que se refiere la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. En trámite se encuentran un total de 2,327 casos.

En relación a la prestación de los servicios, tal y como se estableció anteriormente, los defensores de oficio que prestan sus servicios profesionales al programa al año 2008 suman 94 abogados y se encuentran contratados para ocho sedes ubicadas en la ciudad de Guatemala, Mixco y Villa Nueva del Departamento de Guatemala; cabecera departamental de Quetzaltenango; de Escuintla; de Alta Verapaz; de El Progreso (Guastatoya); y de Jutiapa. Es preciso destacar además que para este proyecto prestan sus servicios los coordinadores de sedes del IDPP, lo que no representa un costo adicional al proyecto; sin embargo, sí representa un esfuerzo y una carga adicional al personal de planta del IDPP que debiera considerarse a efecto de mejorar la carga de trabajo del personal profesional¹²².

Como parte de los objetivos del proyecto, cuya fecha de término se encuentra definida para el mes de marzo del año 2009, se tiene previsto implementar cuatro sedes más en Puerto Barrios, Huehuetenango, Sacatepéquez y Chimaltenango.

Destaca además, como parte de este programa, la firma de los convenios de cooperación con la Universidad Rafael Landívar (sede en Quetzaltenango), Universidad Mariano Gálvez, Universidad San Carlos de Guatemala y Universidad Francisco Marroquín, por medio de los cuales, los alumnos están realizando pasantías en las sedes del IDPP en apoyo a los abogados defensores.

¹²² Según entrevista con persona vinculada al IDPP, el 21 de julio de 2008.

c. Proyecto de Fortalecimiento del Instituto de Defensa Pública Penal Defensorías Indígenas Fase II

Durante el período de estudio las defensorías indígenas aumentaron la calidad del servicio en los idiomas Mam, T'z'utujil y Ch'orti', con lo cual se cubren 10 de los 22 idiomas mayas, además se prestan servicios en idioma garífuna.

Los resultados de este proyecto financiado por el Gobierno de Noruega mediante la gestión del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD Guatemala), que en su fase segunda finalizó formalmente el 31 de julio del año 2008, son los siguientes¹²³:

- Realización del diagnóstico de la situación de la mujer indígena para conocer la opinión de las mujeres que habitan en las áreas en donde se cuenta con defensorías indígenas del IDPP.
- Implementación de 2 nuevas sedes con ubicación en Playa Grande (Quiché) y Santa Elena (Petén). Con estas nuevas sedes suman 15 en todo el territorio guatemalteco.
- Implementación del litigio estratégico utilizando como medio de prueba el peritaje cultural, en varios casos gestionados por el IDPP ante los juzgados y tribunales de Santa Cruz del Quiché, Totonicapán, Jalapa, Amatitlán (Guatemala), Livingston, (Puerto Barrios), Chiquimula, Barrio el Rodeo, (Telemán, Panzós, Alta Verapaz), Barrio Las Gallinas (Senahú, Alta Verapaz), Chilasco, Salamá, Baja Verapaz. Asimismo se realizó una recopilación de casos con pertinencia cultural.
- Sensibilización por medio de cursos y capacitaciones a los funcionarios y empleados públicos del IDPP en el marco del eje transversal de interculturalidad. También se brindaron asesorías a abogados litigantes para el desarrollo del litigio estratégico.

¹²³ Instituto de la Defensa Pública Penal. *Informe avance del Proyecto de Fortalecimiento del Instituto de Defensa Pública Penal Defensorías Indígenas Fase II: enero a junio de 2008*. s.f. Mimeo.

- Realización de actividades de capacitación e información a autoridades y líderes indígenas, así como el diseño e implementación de la campaña de divulgación sobre la percepción y conocimiento de los servicios públicos de defensa.

El proyecto se encuentra aún en proceso de ejecución, por lo que, entre otros resultados, falta cumplir con la elaboración de la propuesta de lineamientos para una política pública destinada a generar condiciones de coordinación entre el sistema jurídico propio de los pueblos indígenas y el sistema jurídico oficial, orientada a la defensa pública¹²⁴.

d. Defensa pública a adolescentes en conflicto con la ley penal y a mujeres

La atención que se brinda a los adolescentes en conflicto con la ley penal no experimentó ningún cambio en el período de estudio, únicamente se evidenció que al año 2007 constituyeron un 7%¹²⁵ (1,533 casos) del total de casos atendidos por el IDPP (21,042 casos)¹²⁶.

En el caso de las acciones de defensa con enfoque de género, en el período de estudio se informó sobre la resolución de dos casos absolutorios que constituyen un referente para la labor de defensa técnica y que fueron tramitados durante proceso de incorporación del enfoque de género, en el modelo de gestión institucional del IDPP que contó con el apoyo financiero del Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia – Unión Europea. Además, en el marco del convenio tripartito de cooperación interinstitucional con CONAPREVI y DEMI, destaca la participación en la Red de Derivación conformada por instituciones que se dedican a la atención

¹²⁴ Según información proporcionada por el Coordinador de Defensorías Públicas del IDPP el 9 de septiembre de 2008.

¹²⁵ Instituto de la Defensa Pública Penal. *Memoria de Labores 2007*. Op. Cit. Pág. 27.

¹²⁶ Esta cifra no incluye el número de asesorías brindadas por el IDPP en el año 2007.

de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y contra la mujer dentro de las cuales participa activamente el MP por medio de las Oficinas de atención a la víctima¹²⁷.

Es preciso establecer que de las instituciones del sector justicia, el IDPP es la única que presta servicios de defensa y asistencia legal gratuita a mujeres indígenas como parte de su labor institucional, uniendo esfuerzos con la DEMI y CONAPREVI¹²⁸.

2.3 Excelencia Profesional

- **Carrera del defensor público**

En el marco de cumplimiento del Plan Estratégico del IDPP (2006-2009) en la línea de acción relacionada con la profesionalización del defensor público, en el año 2006 el equipo directivo del IDPP avanzó en el proceso de diseño y desarrollo del sistema de carrera en su primera etapa, por medio de la elaboración de un diseño básico; posteriormente en una segunda etapa, en el año 2007, se continuó con un proceso de ajuste y validación con los coordinadores de las distintas sedes y programas de la entidad, así como con los defensores públicos, por medio de 30 talleres participativos que se orientaron a la validación y construcción colectiva de elementos centrales del sistema de carrera, y que principalmente permitieron generar unidad e identidad en torno a un modelo de defensa pública. El diseño básico del sistema de carrera involucra una serie de procesos que se vinculan con:

- Selección y reclutamiento del recurso humano.
- Perfil funcional y profesional del defensor público.
- Sistema de carrera.
- Diseño curricular.
- Evaluación de desempeño.
- Régimen disciplinario.

¹²⁷ Según entrevista con persona vinculada al IDPP, el 24 de abril de 2008.

¹²⁸ Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI). Op. Cit. Pág. 114.

Al cierre del estudio, el proceso de validación y formalización aún continúa. Cabe destacar que el apoyo económico recibido por el PARJ de la Unión Europea para el desarrollo de este esfuerzo, finalizó en el primer semestre del presente año¹²⁹.

- **Unidad de formación y capacitación del IDPP (UNIFOCADEP)**

Durante el periodo estudiado, la UNIFOCADEP realizó un gran número de capacitaciones destinadas a contribuir al mejoramiento de la formación y actuación de los abogados defensores públicos especializados en el servicio público de la asistencia legal.

Tomando en consideración que el proceso de diseño del sistema de carrera aún se encuentra en fase de validación, y que desde el año 2005 el IDPP elaboró una red curricular, que fue incluida en el estudio elaborado por ASIES (período 2003 - 2006), juntamente con un sistema de créditos académicos por la participación en los diferentes niveles de formación, ésta no se utiliza actualmente en los procesos de capacitación del personal defensor de la institución. Algunos cursos que forman parte de la red curricular han sido impartidos como parte de las capacitaciones mensuales que realiza la unidad¹³⁰.

Actualmente, los cursos aislados que se imparten a los diferentes defensores de planta, de oficio y en formación en los niveles de formación inicial, actualización y capacitación abarcan entre otros, los siguientes temas: teoría del caso y estrategia de defensa, actuación del defensor en la etapa preparatoria, delincuencia organizada, argumentación jurídica, transparencia y oratoria forense.

¹²⁹ *Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ)*. Resumen ejecutivo. Guatemala, junio 2008. Mimeo.

¹³⁰ Según información proporcionada por la UNIFOCADEP el 23 de abril de 2008.

Para la realización de las capacitaciones la UNIFOCADEP cuenta únicamente con un equipo humano compuesto por 4 docentes, razón por la cual han debido coordinar la cooperación de diversas instituciones que les apoyan en su labor¹³¹.

A este respecto, destaca el convenio con el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, apoyado por el Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia – Unión Europea, para desarrollar un programa de formación para profesionales del Derecho en temas vinculados a aplicación del debido proceso. A la fecha desde el año 2007 se han capacitado 1,884 abogados entre defensores de oficio y abogados en ejercicio particular privado, abarcando el siguiente contenido: teoría del caso, primera declaración y etapa preparatoria, proceso penal para el adolescente, medidas desjudicializadoras y garantías constitucionales.

Durante el mismo año 2007 los cursos de formación estuvieron a cargo de la UNIFOCADEP, mientras que los cursos de actualización a cargo de cooperantes como el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG), la Comisión contra la Discriminación y el Racismo de Guatemala (CODISRA), Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHA) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). En resumen, en el año 2007, el IDPP contó con 885 participantes en los cursos de formación, mientras que se atendieron 752 asistentes a los cursos de actualización y 51 personas en cursos de capacitación; esto para un total de 1,688 participantes durante todo el año. La UNIFOCADEP convocó a las defensorías indígenas para las diferentes capacitaciones, sin embargo éstas se capacitan por medio de la Unidad de Defensorías Indígenas.

En el primer semestre del año 2008 se habían impartido cursos de actualización y capacitación a un total 376 defensores

¹³¹ Según entrevista con persona vinculada al IDPP, el 16 de julio de 2008.

siempre con el apoyo de cooperantes como el ICCPG. A esa misma fecha no se habían realizado cursos de formación; sin embargo actualmente 5 abogados defensores se encuentran cursando la maestría en derechos de las mujeres, género y acceso a la justicia –con el apoyo de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) y el Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia–; 9 abogados en la maestría de criminología –con el apoyo de la USAC y de la Universidad de la Habana, Cuba– y 40 abogados y asistentes; el diplomado sobre pluralismo jurídico, interculturalidad y derechos humanos –con el apoyo de la Universidad Autónoma de México por medio del Proyecto de Defensorías Indígenas)–.

2.4 Presupuesto

En el período comprendido del año 2005 a 2007, en promedio, el 0.23% del gasto público total del Estado correspondió al IDPP. A julio del año 2008 el porcentaje del gasto ejecutado por el IDPP, en relación al gasto total del Estado, representa el 0.14%.

En lo que respecta a la ejecución presupuestaria, durante el mismo período, se observa que el comportamiento ha ido en aumento. Tal como se describe en la Tabla No. 2.5, en el año 2006 la ejecución presupuestaria aumentó en Q 8,389,781.78 respecto del año 2005; asimismo en el año 2007 aumentó en Q 15,049,508.22 con relación al año 2006.

Asimismo se observa que en todos los períodos, el IDPP ha requerido más recursos a los inicialmente aprobados, dado que sus ejecuciones presupuestarias han sido mayores. El año que presenta más ejecución presupuestaria es el año 2007.

Aun cuando el IDPP es la institución del sector justicia que menos porcentaje del presupuesto total del Estado posee, evidenció que con el apoyo de la cooperación internacional sí cubrió sus necesidades de mayor cobertura geográfica y de servicios; tal situación debe considerarse dada la necesidad de que sus proyectos tengan sostenibilidad con fondos propios.

Tabla 2.5
Presupuesto aprobado y ejecutado del IDPP y su relación con el presupuesto
general de ingresos y egresos del Estado
Expresado en quetzales

AÑO	APROBADO	EJECUTADO	PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO (de acuerdo al gasto devengado)	% DEL PRESUPUESTO TOTAL
2005	70,115,750.00	74,754,683.53	30,888,147,010.42	0.24
2006	82,115,750.00	83,144,465.31	37,703,952,843.00	0.22
2007	82,115,750.00	98,193,973.53	40,198,188,516.00	0.24
2008*	103,398,390.00	58,399,410.67	42,535,455,246.00	0.14

* Los datos corresponden al periodo de enero a 7 de julio de 2008.

Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas

3. Ministerio Público

3.1 Contexto institucional del periodo de estudio

Durante el periodo de estudio se analiza la gestión del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público (MP), licenciado Juan Luis Florido Solís, que venía fungiendo como tal desde el 2004, y nombrado nuevamente por el Presidente de la República Oscar Berger, en mayo de 2006. El nombramiento se realizó luego de un proceso monitoreado por las organizaciones sociales, a través del Movimiento Pro Justicia, sobre el perfil idóneo del candidato a ocupar dicho cargo y cuyos resultados fueron presentados a la Comisión de Postulación.

Tal y como lo establece la Ley Orgánica del MP, a partir de la designación del Fiscal General a mediados del año 2006, se inició el proceso de elección de los miembros al Consejo del Ministerio Público por parte del Congreso de la República para el periodo 2006-2010, mismo que no se integró completamente debido a que dicho Organismo debía elegir tres, y únicamente dos alcanzaron la mayoría requerida: Sergio Roberto Lima Morales y José Amílcar Velásquez Zárate. El tercer miembro del Consejo nunca fue electo. A su vez, la Asamblea General de Fiscales (integrada por fiscales distritales, de sección y de agentes fiscales), eligió a los abogados Edgar Orlando Ruano Godoy, Ronny Elías López Jerez y Vielmar Bernaú Hernández Lemus¹³². En febrero de 2008,

¹³² La Ley Orgánica del Ministerio Público establece en su Artículo 17 que el Consejo del Ministerio Público estará integrado por 7 miembros en el orden siguiente: 1) El Fiscal General de la República, quien lo 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.

la Asamblea reeligió a Edgar Orlando Ruano Godoy, y eligió a Sonia Montes y Josué Rivas como nuevos miembros, quienes al cierre del periodo del presente estudio desempeñaron sus funciones en el Consejo, junto con los dos consejeros electos por el Congreso de la República.

Las deficiencias de la labor investigativa a cargo del MP al cierre del periodo de estudio, no han permitido la resolución de casos de alto impacto que están demandando la actuación primordial de las fiscalías correspondientes. Dentro de estos casos se encuentran:

- Los derivados de la intervención del Banco del Café, S.A. a partir del 19 de octubre de 2006, y que afectó a un grupo de usuarios del sistema financiero guatemalteco; y el cierre del Banco de Comercio ocurrido el 12 de enero de 2007. El Ministerio Público, por medio de las fiscalías especializadas, ha procedido lentamente en el proceso de investigación para sustentar la comisión de posibles ilícitos y por ende, sindicar y acusar a los responsables, y tomar las medidas urgentes que permitan a los afectados, la recuperación de sus inversiones; al cierre del periodo de estudio dicho proceso no se ha concretado.
- La muerte de los diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y del conductor del automóvil en que viajaban, ocurrida el 19 de febrero de 2007, requiere una investigación ágil que permita identificar y acusar a los responsables. Al mes de enero de 2008 habían sido capturadas 12, de las 14 personas vinculadas al hecho, una de ellas, el anterior diputado y alcalde electo en noviembre de 2007 para el Municipio de Jutiapa, se mantuvo prófugo hasta que finalmente fue capturado.
- Los asesinatos del ex asesor del Ministerio de Gobernación, Víctor Rivera y los ocurridos en Río

Hondo, Zacapa en el que murieron ciudadanos mexicanos y guatemaltecos, posibles miembros de los carteles de la droga.

En el ejercicio de la función directora de la investigación criminal, los fiscales del MP han sido cuestionados en reiteradas ocasiones por la sociedad organizada debido al uso inadecuado de algunos actos conclusivos del procedimiento preparatorio y la gestión de casos recibidos, tales como: la desestimación, clausura provisional, sobreseimiento y archivo; y dentro de ellos de manera especial el archivo, puesto que se ha convertido en un mecanismo de impunidad¹³³.

Como parte del monitoreo realizado por el Movimiento Pro Justicia en siete fiscalías del año 2005 al 2007, se demostró que más del 90 por ciento de los expedientes de casos de delitos contra la vida y la libertad sexual no avanzan y se quedan entrampados en la fase investigación y posteriormente son sobreseídos y clausurados, o bien son archivados luego de haber realizado máximo dos diligencias o en algunos casos ninguna diligencia; tal situación representa una ofensa para la víctima y para la ciudadanía en general¹³⁴.

Asimismo, en el municipio de Santa Cruz, departamento del Quiché entre junio de 2006 y junio de 2007, el Tribunal de Sentencia competente recibió únicamente 51 requerimientos del MP de apertura a juicio por hechos delictivos cometidos en ese departamento, de 1,590 casos denunciados entre enero y septiembre de 2007¹³⁵.

¹³³ Según entrevista con persona vinculada a la sociedad civil, el 9 de abril de 2008.

¹³⁴ Fundación Myrna Mack. *Consideraciones sobre la impunidad en Guatemala: La configuración de una masiva violación de derechos humanos. Análisis febrero 2008*. Párrafos 12 y 13. Disponible en red: <http://www.myrnamack.org.gt>. Consulta: 18 de octubre 2008.

¹³⁵ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). Op. Cit. Pág. 80.

No obstante lo anterior, se reconocen avances del MP, en el plano del mejoramiento de la infraestructura física y en el desarrollo del Sistema informático de la gestión de casos del MP (SICOMP); en la implementación, en su primera fase, del programa de apoyo integral a la víctima; y en la presencia institucional en los Juzgados de turno de primera instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente, tanto en la ciudad de Guatemala, como en los municipios de Mixco y Villa Nueva, ambos del departamento de Guatemala.

De igual manera, en el marco del Acuerdo suscrito entre el Estado de Guatemala y la Organización de las Naciones Unidas que dio origen al establecimiento de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), con fecha 27 de febrero de 2008, la CICIG y el MP firmaron un convenio de cooperación en el que se fundamentó la creación de la Fiscalía Especial para la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala.

El abogado Florido Solís finalizó sus funciones como Fiscal General, el 29 de julio de 2008, en medio de cuestionamientos sobre la labor desarrollada; le sucedió en el cargo el Fiscal jefe de la Fiscalía Metropolitana Amílcar Velásquez Zárate, quien también era miembro electo por el Congreso de la República para integrar el Consejo del Ministerio Público.

Con los cambios ocurridos al frente del MP, el Consejo del Ministerio Público se quedó con 5 miembros, por lo que correspondía al Congreso de la República nombrar al sustituto de Velásquez Zárate y a un consejero más que no había nombrado desde el año 2006. Finalmente con fecha 7 de octubre de 2008, el Congreso de la República eligió a Angel Antonio Comte Cojulún y a Edgar Enrique Lemus como nuevos miembros del Consejo del MP.

3.2 Atención institucional

- Cobertura geográfica

No se experimentó mayor avance en cuanto a la expansión de las distintas fiscalías, ni de las agencias fiscales. El número de **fiscalías distritales** establecidas en las cabeceras departamentales, al igual que en el período anterior, se mantuvo en 22.

Las **fiscalías municipales** se redujeron de 35 a 34, dado que la Fiscalía Municipal de Sayaxché, creada en el año 2006, aún no se encuentra en funciones.

Del año 2006 al año 2008 no hubo variación en el número de **fiscalías de sección**, que continuaron siendo 15, más una **fiscalía especial** que conoce de delitos de estafa en el Registro General de la Propiedad.

Lamentablemente el diagnóstico para la creación de fiscalías indígenas elaborado en el marco del Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ) con el apoyo financiero de la Unión Europea, continúa sin implementarse.

Es importante destacar la creación en 2006 de nuevas fiscalías y unidades, como la Unidad Especializada contra Organizaciones Criminales dedicadas a la Narcoactividad y/o Lavado de Dinero u otros Activos y Delitos contra el Orden Tributario (UNILAT)¹³⁶. En el año 2007, de la Unidad de Trata de Personas y Adopciones Irregulares dentro de la Fiscalía contra el Crimen Organizado; y finalmente, en el año 2008, se creó la

¹³⁶ La UNILAT es la encargada de la investigación y persecución penal de delitos relacionados con la narcoactividad y/o lavado de dinero u otros activos, y delitos contra el orden tributario, cuando éstos estén relacionados en la actividad criminal de una organización delictiva del crimen organizado. Asimismo, es competente para conocer e intervenir de conformidad con la ley, en los procedimientos de extradición activa y pasiva. Ministerio Público. Disponible en red: http://www.mp.gob.gt/area_de_fiscalias.html. Consulta: 13 de septiembre 2008.

Fiscalía Especial para la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala¹³⁷.

En lo que respecta a las **agencias fiscales**, en el año 2007 destaca la creación de la Agencia fiscal en la sede de Juzgados penales de primera instancia de turno, tanto en el municipio de Villa Nueva, como en Mixco, ambos del Departamento de Guatemala¹³⁸.

La falta de cobertura geográfica en el interior del país ocasiona problemas derivados de las distancias que deben recorrer los usuarios para presentarse a las sedes a denunciar o prestar declaraciones; y a los fiscales del MP, para trasladarse a los lugares donde suceden los hechos y en algunos casos para localizar los cuerpos de las víctimas. Tal es el caso de la Fiscalía Distrital de Santa Cruz del Quiché que tiene competencia territorial para cubrir nueve municipios y la Fiscalía Municipal de Joyabaj del departamento de Quiché que cubre otros cinco municipios; en este último caso la única forma de llegar a la fiscalía es trasladándose primero a la cabecera departamental y luego a Joyabaj¹³⁹.

En la ciudad de Guatemala los equipos que atienden la escena del crimen tardan hasta dos horas para trasladarse a los diferentes lugares donde suceden los hechos, dada la falta de recursos y personal disponibles¹⁴⁰.

¹³⁷ Ministerio Público. *Informe de Gestión marzo 2004 - mayo 2008*. Guatemala, mayo de 2008. Págs. 10-11. Mimeo.

¹³⁸ Ministerio Público. *Memoria de labores año 2007*. Serviprensa, S.A. Guatemala, 2007. Pág. 25.

¹³⁹ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). *Op. Cit.* Pág. 78

¹⁴⁰ Según información proporcionada por persona vinculada al MP, el 19 de septiembre de 2008.

- **Personal fiscal del MP**

La cantidad de personal fiscal evidencia un estancamiento, puesto que únicamente aumentó el número de los auxiliares fiscales I, quienes junto a los auxiliares fiscales II asisten a los agentes fiscales en el ejercicio de la investigación.

El estado del personal fiscal desde el año 2006 hasta al mes de abril del año 2008, se presenta en la Tabla 3.1.

Tabla 3.1
Personal fiscal del MP

Personal	Año 2006	Año 2007	Año 2008
Auxiliares fiscales I	870	922	942
Auxiliares fiscales II	29	29	29
Agentes fiscales	222	222	222
Fiscales de sección y especiales	16	16	16
Fiscales municipales	34	34	34
Fiscales distritales o departamentales	22	22	22

Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por el MP a través de la Jefatura de Recursos Humanos. Guatemala, septiembre de 2008.

El número insuficiente de personal fiscal en estrecha relación con el número limitado de sedes del MP en todo el país, además de generar la problemática identificada, evidencia dificultades vinculadas a la calidad del servicio prestado. En ciertas fiscalías del interior del país por ejemplo, es frecuente la ausencia de los agentes fiscales en las sedes, quienes encargan la labor de atención a los agentes de seguridad o a los conserjes. El MP carece de regulación legal específica sobre procedimiento para cubrir ausencias¹⁴¹.

¹⁴¹ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). Op. Cit. Pág. 93.

Tabla 3.2
Intérpretes del Ministerio Público (año 2008)

FISCALIA	HOMBRES	MUJERES	IDIOMA
Alta Verapaz	1		Q'eqchi' y Poqomchi'
Baja Verapaz	1		Achi
Petén	1		Q'eqchi'
Quiché	1		K'iche'
Nebaj, Quiché	1		Kaqchikel
Totonicapán		1	K'iche'
Ixchigán, San Marcos	1		Mam
Chimaltenango	1		Kaqchikel
Sololá		1	Kaqchikel, K'iche'
Izabal	1		Garifuna
Santa Eulalia, Huehuetenango		1	Q'anjob'al
Huehuetenango	2		Mam, Q'anjob'al
San Juan Sacatepéquez		1	Kaqchikel
Sacatepéquez		1	Kaqchikel
Chimaltenango	1		Kaqchikel
San Marcos	1		Mam
Ixcán, Quiché	1		Q'eqchi', Achi, K'iche', Q'anjob'al
Poptún, Petén		1	Q'eqchi'
TOTAL	13	6	

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el MP a través de la Jefatura de Recursos Humanos. Guatemala, octubre de 2008.

El acceso de los pueblos indígenas a la justicia oficial no ha sido prioridad para el MP, desde el año 2003 en que se cubrieron 17 plazas para intérpretes en idiomas indígenas, la cifra aumentó únicamente en 2 plazas más, es decir 19; sin embargo, estas 2 nuevas plazas aún no han sido cubiertas. Según información de la jefatura de Recursos Humanos del Ministerio Público a los actuales intérpretes no se les exigió previamente a su contratación, el aval de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, con el fin de garantizar el eficaz dominio de los idiomas indígenas; empero ha establecido que sí se requerirán para cubrir nuevas plazas.

En la Fiscalía distrital de Santa Cruz del Quiché el poco personal fiscal que domina el idioma no lo utiliza porque se siente avergonzado y cohibido ante la posible burla o discriminación de sus compañeros. En el caso de la agencia fiscal de Joyabaj, de los tres funcionarios asignados, únicamente uno habla una variable dialectal del K'iche' y no cuentan con ningún intérprete¹⁴².

En el marco del Proyecto fortalecimiento de la sociedad civil -Fiscalías indígenas-, ejecutado con el apoyo de la Unión Europea, el MP asumió funciones relativas al delito de discriminación al crear el Departamento de coordinación de derechos de los pueblos indígenas¹⁴³, con las siguientes competencias:

- Investigaciones sobre discriminación de la mujer, de la niñez, adolescencia y pueblo garífuna.
- Peritajes culturales sobre tipificación del delito de discriminación.
- Peritajes antropológicos, históricos y sociales sobre el delito de genocidio.
- Elaboración de material de capacitación.

¹⁴² Ibid. Pág. 100

¹⁴³ Mediante Acuerdo número 20-2007 del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público

- Diseño del plan de especialización profesional en atención al delito de discriminación en las fiscalías distritales.
- Actividades de sensibilización, comunicación, formación y capacitación

No obstante lo anterior, la persecución y sanción del delito de discriminación no tuvo avance alguno. A pesar que se emitió la Instrucción General 09-2007 para el tratamiento del delito de discriminación por parte del MP, del total de denuncias recibidas por la posible comisión de ese delito en el año 2007 (70), ninguna obtuvo sentencia durante ese año y la mayoría de denuncias fueron dirigidas contra particulares; empero, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones para los Derechos Humanos en Guatemala observó la existencia de actitudes discriminatorias por parte de funcionarios estatales sin que las mismas hubieran sido sancionadas en forma efectiva¹⁴⁴.

- **Casos atendidos**

En el año 2006, del total de casos ingresados al MP (238,342), únicamente fueron formuladas **4,096 acusaciones**, el resto se resolvió y gestionó por medio de la desestimación, la desjudicialización y el traslado de casos no considerados competencia del MP antes de iniciar cualquier proceso de investigación; y por medio del sobreseimiento, la clausura provisional y el archivo, al cierre del periodo investigado en la etapa intermedia del proceso penal.

El número de casos archivados es alarmante (75,681); esta deficiencia ha sido cuestionada por la sociedad organizada a través del Movimiento Pro Justicia, puesto que ello constituye un amplio volumen de impunidad y falta de aplicación de la justicia.

¹⁴⁴ Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre sus actividades en Guatemala*. A/HRC/7/38/Add.1. 23 de enero de 2008. Párrafo 50. Pág. 18.

En el año 2007, la situación evidenciada por el Sistema Informático de Control de Casos del Ministerio Público (SICOMP), determinó que del total de casos recibidos (315,519), únicamente se formuló acusación de 4, 864 casos, mientras que se archivaron 53,122; también se muestran dos cifras que superan el 50% de casos ingresados: los depurados en las oficinas de atención permanente: 120,149 y los no resueltos ni gestionados por las agencias fiscales: 74,134. Los casos depurados en las oficinas de atención permanente en los que la víctima no ha individualizado a un posible imputado, ni presentan suficientes indicios de investigación, no eran cuantificados en el año 2006, situación que explica la diferencia en el total de denuncias recibidas entre el año 2006 (238,342) y el año 2007 (315,519). Por otra parte, es preciso aclarar que de todas las denuncias recibidas, tanto en el año 2007 como en 2008, se deduce una diferencia no reportada por el SICOMP, a las que se le ha atribuido el estatus de no resueltas ni gestionadas por las agencias fiscales. En cuanto al número de acusaciones, en el año 2006, únicamente aumentó en 768 casos, lo que refleja una variación del 19% respecto del año 2007.

Sobre los casos depurados en las oficinas de atención permanente que constituyen en su mayoría, denuncias por robo de celulares, documentos de identificación personal, tarjetas de crédito, entre otros (120,149 en el año 2007 y 96,331 al 31 de agosto de 2008), es preciso destacar que no obstante ser consecuencia en la mayoría de ellos, de la posible comisión de delitos, las víctimas representadas en esas cifras no encuentran satisfecha su necesidad de justicia, con lo que se les provoca un daño que es subvalorado por las autoridades del sistema de justicia cuando archivan el expediente sin realizar ninguna labor de investigación.

En lo que respecta a los ocho meses transcurridos del año 2008, el MP informó que al 31 de agosto de 2008, se habían formulado un total de 8,183 acusaciones, cifra que está a punto de duplicar las acusaciones del año 2007 y con una clara tendencia a aumentar, dado que faltan 4 meses de

trabajo; sin embargo, tal aumento podría ser debido a la exigencia de un mínimo de acusaciones al mes, lo que afecta la calidad de éstas y de la investigación de los tipos delictivos objeto de las mismas en privilegio de los delitos de bajo impacto, con respecto de aquellos que como los homicidios y asesinatos, no han sido técnicamente investigados¹⁴⁵.

Tabla 3.3
Casos resueltos y gestionados por el MP en todo el país

Tipo de resolución o gestión	2006	2007	2008
Desestimados	39,418	46,862	56,917
Trasladados por no ser competencia del MP	17,510	5,409	3,955
Desjudicializados	3,802	3,434	3,886
Sobreseídos	7,160	5,295	2,592
Clausuras Provisionales	3,617	2,250	711
Archivados	75,681	53,122	15,283
Acusaciones	4,096	4,864	8,183
Depurados en Oficina de Atención Permanente	No disponible	120,149	96,331
No resueltas ni gestionadas por las agencias fiscales	No disponible	74,134	47,414
TOTAL CASOS	238,342	315,519	235,272

*Datos parciales al 31 de agosto de 2008.

Fuente: Elaboración propia según datos obtenidos de la Memoria de Labores del MP 2006, 2007 y del Departamento de Planificación del MP con datos del SICOMP. Guatemala, septiembre de 2008.

¹⁴⁵ Según entrevista con persona vinculada a la sociedad civil, el 7 de abril de 2008.

Tal y como se ha mencionado, el MP ha sido señalado por el uso inadecuado de medios procesales que como la desestimación impiden que se realice la investigación, lo que supone en muchos casos que los abogados defensores vean satisfechas las pretensiones de los sindicados, en detrimento del respeto del derecho de la víctima de delitos de contar con una investigación eficaz¹⁴⁶.

- **Acciones orientadas a mejorar la eficacia y la eficiencia de la justicia**

- a. **Investigación criminal**

Dirigir la **investigación criminal** de los delitos de acción pública y promover la persecución criminal, constituyen las funciones fundamentales de la institución del Ministerio Público; asimismo, como se ha mencionado en estudios anteriores, la investigación criminal es la actividad sobre la que descansa de manera fundamental la efectividad del sistema penal¹⁴⁷.

En función de lo anterior, debe tenerse presente que, toda la institucionalidad establecida para el funcionamiento del MP ha de dirigirse hacia la consecución plena de dichas funciones, de tal manera que no se permita la concurrencia de la una sin la otra, haciéndolas depender totalmente entre sí, con el fin de cumplir su carácter fundamental.

Para desarrollar la labor investigativa, los fiscales del MP precisan directamente del apoyo, tanto de las instancias internas del MP, como de dos instituciones principales: la Policía Nacional Civil (PNC) y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF); tal labor se lleva a cabo bajo la contraloría del órgano jurisdiccional penal competente.

¹⁴⁶ Según información proporcionada por usuario del MP, el 23 de octubre de 2008.

¹⁴⁷ ASIES. *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades*. Op. Cit. Pág. 155.

Según la Ley Orgánica del Ministerio Público, la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI), tiene a su cargo la recolección de las pruebas y otros medios de convicción que coadyuvan al esclarecimiento de los hechos delictivos que se investigan; sus funciones las desarrolla siempre, bajo la conducción del fiscal a cargo del caso¹⁴⁸, quien a su vez tiene la obligación de reunir los elementos de convicción de los hechos punibles en el procedimiento preparatorio del proceso penal.

El Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) creado a finales del año 2006 e inicios de 2007, tiene la finalidad principal de prestar el servicio de investigación científica, mediante la emisión de dictámenes técnico-científicos (prueba científica); fortalece así la labor de la DICRI, para que los fiscales directores de la investigación obtengan los medios suficientes para resolver las causas criminales.

La participación auxiliar de la Policía Nacional Civil (PNC) en el proceso de investigación, por medio de las unidades que conforman la Subdirección General de Investigación Criminal –División de Investigación Criminal (DINC), División de Policía Internacional (INTERPOL), Centro de Recopilación, Análisis y Difusión de Información Criminal (CRADIC), División de Protección de la Escena del Crimen (DIPEC), entre otras– constituye el otro componente esencial. En ese sentido, los funcionarios y agentes de la PNC deben realizar sus tareas de investigación bajo las órdenes y la supervisión directa del Ministerio Público; queda establecido que no podrán realizar investigaciones por sí, salvo casos urgentes y de prevención policial, en cuyo caso están obligados a informar al Ministerio Público en el plazo establecido legalmente.

No obstante lo definido en la legislación, la investigación criminal posee deficiencias históricas de hecho, provocadas en su mayoría por la falta de cumplimiento de las funciones correspondientes a cada una de las instituciones referidas.

¹⁴⁸ Artículo 40 del Decreto 40-94 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Ministerio Público.

En el caso de la DICRI, durante el período de estudio, continúa presentando las deficiencias estructurales que le han caracterizado en años anteriores: a) falta de personal suficiente; b) falta de recursos económico-materiales; c) falta de política interinstitucional; d) falta de recursos técnicos; y e) falta de capacitación tanto del personal investigador, como de los peritos en la escena del crimen. Prácticamente en todos los años de funcionamiento, ha atendido los asuntos coyunturales, –casos de alto impacto, vigilancia y apoyo en allanamientos– y otros aspectos administrativos propios del quehacer cotidiano, dejando por un lado la resolución de la problemática de fondo.

Al cierre del período de estudio, la DICRI mostró una escasa cobertura geográfica; los equipos de escena del crimen únicamente atienden en 55 municipios del país; y los 180 investigadores deben cubrir los requerimientos de todas las fiscalías de la República. Únicamente, cuenta con 2 coordinadores –uno para escena del crimen y otro para investigaciones–, ubicados en la sede de la capital de Guatemala; esta situación les imposibilita realizar las labores de evaluación y supervisión permanente. La falta de capacitación institucional, tanto de los auxiliares fiscales –al momento de formular sus requerimientos de investigación–, como de los investigadores –al realizar sus investigaciones y presentar los informes–, ha generado retrasos en la labor investigativa y deficiencias en el contenido y eficacia de las pruebas aportadas a los procesos penales¹⁴⁹.

Algunos avances reflejados en el período de estudio se refieren al aumento de personal disponible en la DICRI: 388 en el año 2006, 497 en el año 2007, al mes de mayo de 2008 sumaron 588; cabe hacer la salvedad que, como se mencionó anteriormente, su capacidad es insuficiente para atender la dirección de la investigación a cargo del MP¹⁵⁰.

¹⁴⁹ Según entrevista con persona vinculada al MP, el 19 de septiembre de 2008.

¹⁵⁰ Ministerio Público. *Informe de Gestión marzo 2004 - mayo 2008*. Op. Cit. Pág. 76.

Por parte del INACIF, los esfuerzos por contar con una prueba científica que respalde las investigaciones, presentaron en el periodo de estudio un problema adicional: a criterio del MP, la intervención de INACIF ha acentuado la problemática que desde tiempo atrás ya existía con la DICRI, dado que los dictámenes requeridos son emitidos tardíamente, se ha burocratizado el sistema y se han producido retrasos considerables en los periodos de trabajo de las diferentes morgues¹⁵¹. Todo lo cual, debido en gran parte, a la herencia de los anteriores problemas en MP, OJ y PNC.

En lo que respecta al apoyo investigativo de PNC, aún persisten problemas relacionados con: a) desconfianza del MP hacia la PNC en casos en los que se ha evidenciado fuga de información y corrupción; b) órdenes de aprehensión que no se ejecutan; y c) falta de coordinación y de atención por parte de PNC-DINC hacia las directrices provenientes del MP; o, en su caso, deficiencia en la formulación de los requerimientos investigativos, por parte del MP a través de los auxiliares fiscales. Estos problemas a su vez, generan duplicidad o ausencia de labores investigativas¹⁵².

Como resultado de lo anteriormente referido, las tasas de resolución (acusaciones y sentencias) así como las de su calidad (sentencias condenatorias), han demostrado que el MP no realiza investigación criminal en forma eficiente y eficaz, con el objeto de concretar la persecución criminal que permita cumplir el principio retributivo del Derecho Penal y reducir los índices de impunidad en el país¹⁵³.

¹⁵¹ Según entrevista con persona vinculada al MP, el 7 de abril de 2008.

¹⁵² Según entrevista con persona vinculada al MP, el 22 de mayo de 2008.

¹⁵³ Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. *El Ministerio Público: Estado de Situación 2008, Convergencia por los derechos humanos*. En: El Observador Judicial. No. 72 Año. 10, marzo-abril 2008. Guatemala, 2008. Pág. 9.

En efecto, los avances que reporta el MP, durante el período de estudio, son escasos. El Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos correspondiente al año 2007, observó que la poca eficiencia del MP se advirtió en problemas tales como:

- El procesamiento y manejo inadecuado de las pruebas y de la escena del crimen.
- Fallas graves para garantizar la cadena de custodia y la conclusión de investigaciones iniciales.
- Falta de coordinación entre las fiscalías para intercambiar información que permita relacionar unos expedientes con otros.
- Muchos traslados de casos entre unas fiscalías y otras.
- Fallas en la PNC como auxiliar de investigación penal, en cuanto a la falta de cumplimiento de muchas medidas de aprehensión¹⁵⁴.

Por otra parte, desde la visión del personal del MP, destaca la necesidad sentida por los auxiliares fiscales, quienes de conformidad con la Ley¹⁵⁵, ejecutan el trabajo de investigación y quienes argumentan las dificultades reales que les representa la realización del mismo, especialmente cuando se trata de cubrir la escena del crimen; tales hechos de violencia y de inseguridad general imperantes, ponen en peligro sus vidas, sin que al cierre del período de estudio hayan podido gozar del apoyo institucional de protección y seguridad personal. A lo anterior se suma el temor prevaleciente entre dichos funcionarios, por la práctica permitida en algunas audiencias del debate, en las que a petición de la defensa, los obligan a declarar frente a los sindicatos, en relación a las actas autorizadas como parte de la investigación y operativos realizados en las fases

¹⁵⁴ Consejo de Derechos Humanos. Op. Cit. Párrafo 32. Pág. 13.

¹⁵⁵ Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Número 40-94 del Congreso de la República.

anteriores del proceso¹⁵⁶. Este procedimiento a todas luces demanda una mejora, tanto en la calidad ética de las partes litigantes como en la lealtad procesal, que permita deducir responsabilidad ética profesional; así como responsabilidad institucional, por permitir que se desarrollen diligencias ilegales y arbitrarias, que debieran ser impugnadas.

En el marco del proyecto “Apoyo a la Coordinación Interinstitucional Ministerio Público –Policía Nacional Civil” y del Convenio Interinstitucional para la Optimización de la Investigación Criminal, suscrito desde el año 2004, se logró consensuar el Modelo de Coordinación Interinstitucional MP-PNC, basado en el funcionamiento de comisiones de coordinación; sin embargo, lo más destacado son las reuniones periódicas entre los fiscales de distrito en cada uno de los departamentos, por parte del MP y los jefes de comisarías de la PNC¹⁵⁷, en atención a lo regulado en la Instrucción General Número 5-2007 del Fiscal General, emitida con fecha 2 de agosto de 2007. Es preciso destacar que esta coordinación no alcanza los niveles de la DICRI y la DINC.

En el primer semestre del año 2008¹⁵⁸ se firman los convenios con la CICIG y con la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI), éste último, a fin de lograr los canales de coordinación para la implementación de la Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil¹⁵⁹.

b. Política de persecución penal

En lo que concierne al campo de la **persecución penal**, desde que en el año 2005, la administración del Fiscal Florido Solís diseñó el Plan de Política de Persecución Penal, se emitieron una serie de instrucciones que para el año 2007 abarcaron los siguientes aspectos puntuales de la persecución penal:

¹⁵⁶ Según entrevista con persona vinculada al MP, el 13 de agosto de 2008.

¹⁵⁷ Según entrevista con persona vinculada al MP, el 22 de julio de 2008.

¹⁵⁸ Ministerio Público. *Informe de Gestión marzo 2004 – mayo 2008*. Op. Cit. Pág. 40

¹⁵⁹ Decreto Número 71-2005 del Congreso de la República, vigente desde el 17 de noviembre de 2005.

- Trámite de asistencias legales mutuas en materia penal con otros Estados.
- Criterios para el trámite de análisis de residuos de disparo, en mano.
- Plan operativo del MP durante las elecciones populares del año 2007.
- Fortalecimiento de la coordinación entre MP y PNC en el proceso de investigación criminal.
- Directrices para el procesamiento de escenas del crimen de muertes violentas.
- Solicitud y diligenciamiento de allanamientos, inspección y registro.
- Diligenciamiento de casos relacionados con el delito de discriminación.
- Lineamientos generales para la formulación de acusaciones por parte del MP, en seguimiento a la metodología implementada en febrero de 2006.

En marzo de 2007, como parte de las funciones del Departamento de Coordinación de Atención a la Víctima, adscrito a la Secretaría de Política Criminal, se estructuró y operativizó el Plan de Política Victimológica, con el objeto de impulsar acciones para solventar las necesidades de las víctimas de hechos ilícitos.

El referido plan comprende un marco conceptual sobre los principios y doctrinas que enmarcan la persecución penal en el pleno respeto de los derechos humanos de la víctima; y un marco empírico, que aborda la situación de la víctima cuando denuncia su conflicto y solicita los servicios del MP. Esta planificación permitió el diseño de acciones para impulsar la humanización de las funciones del MP en el proceso penal.

Entre los resultados de la implementación del plan destacan:

- Actualización del directorio de la Red Nacional de Derivación para Atención a las Víctimas, mediante publicación en el mes de marzo de 2008.

- Elaboración del Modelo de Atención a la Víctima y sus protocolos¹⁶⁰.
- Emisión del Reglamento del Modelo de Atención Integral de Casos de Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales en el Área Metropolitana¹⁶¹.

En el año 2008, al cierre del período de estudio, se emitieron otras siete instrucciones generales, dentro de las cuales destaca la que se refiere a la facultad del fiscal de ordenar el desarrollo de peritajes culturales, en la investigación del delito de discriminación, anteriormente referida.

Según el análisis elaborado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (ICCPG), las instrucciones pueden considerarse positivas en tanto que orientan la actividad de los fiscales con pautas generales; sin embargo, al analizar el estado de la situación al mes de abril de 2008, el ICCPG estableció que en el MP no hay voluntad política para exigir y verificar el cumplimiento de dichas instrucciones, "lo que facilita la práctica cotidiana de instrucciones para casos concretos y, además, ha provocado que se dicten instrucciones verbales para incrementar el número de acusaciones sin tomar en consideración la gravedad del hecho o el nivel de prueba del caso"¹⁶².

Sumado a lo anterior, se tuvo conocimiento que el sistema de evaluación y monitoreo para medir la aplicación de las directrices o instrucciones, diseñado desde el primer semestre del año 2006 por la Secretaría de Política Criminal, no se implementó¹⁶³.

¹⁶⁰ Mediante Instrucciones generales números 7, 8, 9 y 10 del Fiscal General de la República, emitidas en el mes de julio de 2008, se formalizó el modelo y sus protocolos.

¹⁶¹ Acuerdo número 49-2008 del Fiscal General de la República, emitido el 9 de mayo de 2008.

¹⁶² Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales (ICCPG). *El Ministerio Público: Estado de Situación 2008, Convergencia por los derechos humanos*. Op. Cit. Pág. 5.

¹⁶³ Según entrevista con persona vinculada al MP, el 22 de julio de 2008.

c. Sistema informático de control de casos del MP (SICOMP)

Durante el segundo semestre del año 2006 continuó la implementación del SICOMP en las Fiscalías de Sección del MP, así como las capacitaciones correspondientes a los usuarios del mismo, concretándose con ello la implementación del sistema en todas las fiscalías de la República.

En el año 2007, el Departamento del SICOMP, mediante el recurso de las telecomunicaciones, diseñó e implementó una red nacional que interconectó a todas las fiscalías del país, por medio de una red virtual privada, que ofreció los siguientes beneficios a la labor de los fiscales:

- Integración de la información generada por todas las fiscalías del país.
- Posibilidad de generar reportes o informes en línea.
- Consulta de objetos, medidas sustitutivas, placas y órdenes de aprehensión a nivel nacional.
- Consulta del plan de investigación elaborado por los fiscales.
- Implementación del Módulo de Interconexión al Sistema Informático de la Policía Nacional al SICOMP, para la transferencia de datos. La narración de los hechos, trasladada desde el Sistema Informático de la Policía (SIPOL) de forma automática, hacia el SICOMP, reduce tiempo en la toma de la primera declaración y minimiza los errores de digitación por parte del auxiliar fiscal.

En el año 2007 se analizó, diseñó, desarrolló e implementó el nuevo módulo de SICOMP para las Oficinas de Atención Permanente del departamento de Guatemala y se iniciaron las pruebas del SICOMP2, un nuevo sistema que mejora el funcionamiento del SICOMP actual, permitiendo una mejor integración de la información de todas las fiscalías con mayor seguridad y menor tiempo en la transmisión de datos.

En los primeros cinco meses del año 2008, se logró la automatización del informe de control diario de fallecidos y del informe nacional de actividades realizadas por fiscalía; se implementó el Sistema modelo de atención integral, que comprende la Oficina de Atención Permanente, la Oficina de Atención a la Víctima, Fiscalía de la Mujer y Juzgados de turno de 24 horas en la ciudad de Guatemala, todos los cuales se encuentran interconectados. Finalmente se han estado realizando las pruebas en la versión del SICOMP2¹⁶⁴.

d. Reglamento de la Ley para la Protección de Sujetos Procesales y Personas Vinculadas a la Administración de Justicia Penal

Más de 10 años después de la emisión de la Ley para la Protección de Sujetos Procesales y Personas Vinculadas a la Administración de Justicia Penal¹⁶⁵, se implementó el servicio de protección por medio de la promulgación del Acuerdo número 2-2007, del Consejo del Ministerio Público que contiene el reglamento de la referida ley. El 29 de mayo de 2007 el Presidente de la República de Guatemala nombró al Director de la Oficina de Protección y se instaló el Consejo Directivo del Servicio de Protección. El 20 de mayo de 2008, el Fiscal General aprobó, mediante Acuerdo número 56-2008, el Manual de Normas y Procedimientos de la Oficina de Protección, con lo cual se pretende dotarla de instrumentos técnicos y administrativos para la eficiente prestación del servicio¹⁶⁶.

No obstante la normativa vigente y dadas las limitaciones económicas que desde su inicio ha presentado, actualmente el Servicio de Protección sólo atiende un total de 342 testigos, desprotegiendo así a los otros sujetos a que se refiere la Ley;

¹⁶⁴ Ministerio Público. *Informe de Gestión marzo 2004 - mayo 2008*. Op. Cit. Págs. 20-27.

¹⁶⁵ Decreto Número 70-96 del Congreso de la República, vigente desde el año 1997.

¹⁶⁶ Ministerio Público. *Informe de Gestión marzo 2004 - mayo 2008*. Op. Cit. Pág. 28.

en tal razón, persiste lo observado en el año 2007 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, en el sentido que, “para que el sistema de protección a testigos sea una herramienta fundamental de apoyo a la investigación y persecución, convendría desarrollar políticas, programas e instrucciones adecuadas que le permitan operar de forma coordinada con los fiscales y dotarlo de recursos suficientes”¹⁶⁷.

3.3 Excelencia profesional

• Carrera del Ministerio Público

Después de 10 años, aún se carece aún de una normativa integral que brinde certeza jurídica al personal fiscal respecto de los procedimientos de selección, promoción y permanencia en la institución; asimismo, continúa vigente la reglamentación dispersa emitida desde el año 1996.

En atención a lo anterior, el funcionamiento de un sistema de carrera, de evaluación de desempeño y de régimen disciplinario, como requisitos básicos para garantizar la estabilidad y profesionalidad del personal fiscal del MP, todavía constituye una de las deficiencias básicas de la institución¹⁶⁸.

En el período de estudio se evidenció que, los criterios establecidos para el ingreso de aspirantes a fiscales, siguen siendo desconocidos para los mismos; que en el sistema de ascensos impera la subjetividad por parte de quienes tienen a su cargo la medición del desempeño de los fiscales; y que el régimen disciplinario caracterizado por falta de aplicación de sanciones, de regulación de faltas por acciones graves, así como por la carencia de voluntad para deducir

¹⁶⁷ Consejo de Derechos Humanos. Op. Cit. Párrafo 35. Pág. 13.

¹⁶⁸ Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG). *El Ministerio Público: Estado de Situación 2008, Convergencia por los derechos humanos*. Op. Cit. Págs. 6, 7

responsabilidades legales a los fiscales, en casos en los que no amerite responsabilidad administrativa, aún persisten en la práctica administrativa del MP, situación que se sigue justificando en la vigencia del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo suscrito con el sindicato del MP¹⁶⁹.

Si bien es cierto que, durante el período de estudio con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) a través de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ), se diseñó un sistema de evaluación del desempeño en el área fiscal del MP, mismo que se implementó con una prueba piloto en el mes de julio del año 2008, en la Fiscalía municipal de Villa Nueva, Fiscalía de sección contra el lavado de dinero u otros activos, Fiscalía de sección de la mujer y en la Oficina de atención permanente, es preciso desatacar que el mismo establece un catálogo de indicadores que no comprenden méritos profesionales e idoneidad ética; asimismo, los resultados insatisfactorios no se encuentran ligados a un sistema de imposición de sanciones, dado que éstas no se encuentran reguladas¹⁷⁰.

No obstante lo anterior, en el período de estudio, algunos miembros del Consejo del MP, manifestaron la necesidad de una ley específica que regule de manera integral todo lo concerniente a la carrera.

En ese sentido, las organizaciones sociales: Seguridad en Democracia (SEDEM), Centro de Estudios de Guatemala (CEG), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG) y Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas (CAFCA), con el acompañamiento de la Oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas

¹⁶⁹ Ibid. Pág. 7.

¹⁷⁰ Ministerio Público. *Informe del sistema de evaluación del desempeño*. Guatemala, septiembre de 2008. Mimeo. Págs. 3, 6 y 10.

para los Derechos Humanos (OACNUDH) y de varios expertos, elaboraron una propuesta de reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público, que contempla una reforma integral al sistema de carrera profesional y al sistema disciplinario del MP; al cierre del período de estudio estas organizaciones realizaban labores para la presentación de la propuesta al Congreso de la República a fin de obtener su aprobación¹⁷¹.

• Unidad de Capacitación del MP (UNICAP)

El proceso de reestructuración y fortalecimiento de la UNICAP iniciado en el año 2005, en el marco del Programa Apoyo a la Reforma del Sector Justicia, cuyo beneficiario es la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ), evidenció resultados parciales en el siguiente sentido¹⁷²:

- El modelo de gestión y estructura administrativa de la UNICAP no se implementó, por ende sigue dependiendo del Consejo del MP y no se ha generado un nuevo organigrama de la unidad.
- El plan estratégico de la UNICAP diseñado para el período 2005-2008 no se ha cumplido en los plazos establecidos, queda pendiente todo lo relativo a la reestructuración funcional y a la creación de la unidad de capacitación en investigación criminal.
- El Sistema informático de monitoreo y evaluación (SIME) diseñado para registrar y sistematizar la participación del personal fiscal y administrativo en los procesos de capacitación con el objeto de facilitar tales procesos, únicamente funciona como un registro académico.
- El rediseño curricular se implementó por medio de los niveles de formación inicial, de actualización y de especialización; sin embargo, a pesar que la

¹⁷¹ Según información proporcionada por persona vinculada a la sociedad civil, el 5 de octubre de 2008.

¹⁷² Conforme entrevista con persona vinculada al MP, el 26 de junio de 2008.

pensa de estudio se encuentra diseñada y autorizada, los cursos que forman parte de cada programa no corresponden del todo a dicha pensa; o lo que es igual, la misma no se ejecuta en su totalidad. En el período de estudio, aún persistió la práctica de impartir cursos cuya temática es dispersa, no se atendieron objetivos y metas claramente definidas; asimismo, los cursos se impartieron sin contar con diagnósticos formales respecto de las necesidades de capacitación, dado que las mismas se organizaron conforme a lo que los capacitados solicitaron, lo que propusieron los fiscales docentes, y finalmente, la temática de impacto. Ejemplo de ello constituyen las capacitaciones organizadas con motivo de la vigencia de la Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer, a partir del mes de mayo de 2008.

- La UNICAP cubre 9 regiones de capacitación a efecto de satisfacer las necesidades en el interior del país; para ello, por medio de convenios institucionales con entidades como la Universidad del Valle, el INTECAP, el INFOM, entre otras, ha contado con instalaciones físicas para impartir los cursos, dado que no se cuenta con sedes propias. La única sede propia es la ubicada en la ciudad de Guatemala.
- Se conformó la comisión autorizada para diseñar el desarrollo curricular de la carrera de investigación criminal; sin embargo, los resultados del trabajo no fueron conocidos en el período de estudio.

En todo caso, como se ha establecido con anterioridad, aún es necesario que el MP cuente con un marco legal específico en el que se institucionalice a la UNICAP como órgano central de la carrera del MP, tanto en los procesos de selección como de promoción profesional.

3.4 Presupuesto

En el período comprendido del año 2005 a 2007, en promedio, el 1.46% del gasto público total del Estado correspondió al MP. A julio del año 2008 el porcentaje del gasto ejecutado por el MP, en relación al gasto total del Estado, representa el 0.75 %.

En lo que respecta a la ejecución presupuestaria, durante el mismo periodo se observa que el comportamiento ha ido en aumento. Tal como se describe en la Tabla No. 3.4, en el año 2006 la ejecución presupuestaria aumentó en Q 74,024,120.11 respecto del año 2005; asimismo en el año 2007 aumentó en Q 105,271,839.55 con relación al año 2006.

Como en períodos anteriores, el MP ha requerido más recursos a los inicialmente aprobados, dado que sus ejecuciones presupuestarias han sido mayores. El año que presenta más ejecución presupuestaria es el año 2007, lo cual coincidió con el último año de la administración presidencial que nombró al ex fiscal Juan Luis Florido Solís.

Tabla 3.4
Presupuesto aprobado y ejecutado del MP y su relación con el presupuesto
general de ingresos y egresos del Estado
Expresado en quetzales

AÑO	APROBADO	EJECUTADO	PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO (de acuerdo al gasto devengado)	% DEL PRESUPUESTO TOTAL
2005	435,581,894.00	446,632,763.45	30,888,147,010.42	1.45
2006	476,480,740.00	520,656,883.56	37,703,952,843.00	1.38
2007	476,480,740.00	625,928,723.11	40,198,188,516.00	1.56
2008*	645,399,277.00	319,854,950.26	42,535,455,246.00	0.75

* Los datos corresponden al periodo de enero a 7 de julio de 2008.

Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas

4. Instituto Nacional de Ciencias Forenses

4.1 Contexto institucional del período de estudio

El 17 de septiembre de 2006, entró en vigencia el Decreto Legislativo 32-2006 que contiene la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala (INACIF) y con el nace a la vida jurídica, una institución auxiliar de la administración de justicia, con autonomía funcional, personalidad jurídica y patrimonio propio, con competencia a nivel nacional y con la responsabilidad y finalidad principal de la prestación del servicio de investigación científica, de forma independiente, mediante la emisión de dictámenes técnicos científicos¹⁷³. No obstante, la claridad de las disposiciones normativas, el INACIF no ha podido asumir del todo sus funciones, debido entre otras, a las siguientes causas.

Desde el principio, la Institución tuvo dificultades para organizarse en forma rápida, puesto que su presupuesto inicial no se incluyó en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado a ejecutarse en el año 2007, situación que tuvo consecuencias directas en su funcionamiento.

El 26 de octubre de 2006 se conforma el Consejo Directivo de la Institución, con el Presidente de la Corte Suprema de

¹⁷³ Artículos 1 y 2 del Decreto Número 32-2006 del Congreso de la República de Guatemala.

Justicia, el Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, el Ministro de Gobernación, la Directora del Instituto de la Defensa Pública Penal, el Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Médicos y Cirujanos de Guatemala, el Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Químicos y Farmacéuticos de Guatemala y el Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, órgano colegiado que se integra con el titular del cargo o un representante del mismo.

A efecto de iniciar el proceso de construcción administrativa del Consejo Directivo, la ley establece que se nombre un Director General. Debido a la falta de recursos económicos, el intento de nombrarlo se logró hasta el mes de abril de 2007, luego de un intenso y difícil cabildeo por parte del Consejo Directivo, para la reestructuración del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y la asignación de 40 millones de quetzales a favor del INACIF¹⁷⁴.

En el mes de mayo de ese mismo año, después de la convocatoria a concurso público para optar al cargo de Director General, se eligió a la licenciada Miriam Ovalle de Monroy¹⁷⁵, quien tomó posesión el 19 de julio de ese año; a ella le correspondió continuar la organización administrativa de la institución, tarea que está pendiente de ser concluida.

La entrada en vigencia el 24 de octubre del 2007 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses, contenido en el Acuerdo Número 01-2007 del Consejo Directivo, permitió formalizar los procesos de convocatoria y contratación de funcionarios, personal administrativo y del servicio forense.

Según lo establecido en el artículo 51 de la Ley Orgánica del INACIF, el personal del Organismo Judicial, del Ministerio

¹⁷⁴ Según entrevista con persona vinculada al INACIF, el 11 de agosto de 2008.

¹⁷⁵ La elección tuvo lugar el 6 de julio de 2007 y el período de funciones es de 5 años.

Público y del Ministerio de Gobernación que a la fecha de entrada en vigencia de la misma, laborara en el área del servicio forense, y lo hubieren solicitado, tuvo el derecho preferente, de participar dentro del proceso de selección para contratar personal del INACIF, para cuyo efecto debía cumplir con todos los requisitos de las convocatorias correspondientes y someterse a las evaluaciones respectivas.

El personal profesional contratado para lograr el funcionamiento de INACIF, renunció a los pocos días de haberseles adjudicado los cargos, argumentando tanto la falta de recursos técnicos adecuados para el desempeño de su trabajo, como la carencia de equipo apropiado y de inmuebles idóneos. Esta circunstancia obligó a las autoridades a realizar una nueva convocatoria. Recientemente se ha criticado a la institución por no seguir los procesos de oposición para nombrar a los funcionarios a puestos de coordinación y por la adjudicación de cargos a personas que no llenan las capacidades profesionales debidas¹⁷⁶.

La estructura administrativa del INACIF (departamentos y unidades) fue creada de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley Orgánica¹⁷⁷ de esta institución; sin embargo, es necesario hacer constar que dicho reglamento no regulaba las funciones específicas de la Dirección General y de cada uno de los departamentos, por lo que el pasado mes de agosto fue aprobado el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto Nacional de Ciencias Forenses¹⁷⁸, que permitió desarrollar la organización y funciones de las dependencias de la institución.

¹⁷⁶ Según información proporcionada por persona vinculada a la sociedad civil el 11 de noviembre de 2008.

¹⁷⁷ Acuerdo número CD-INACIF-001-2007 del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Ciencias Forenses.

¹⁷⁸ Acuerdo número CD-INACIF-008-2008 del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Ciencias Forenses.

Además de las causas estructurales propias de la institución, su función no ha podido ser desempeñada, por existir contradicciones y duplicidad en la determinación de las funciones contenidas en la legislación ordinaria que regula a la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del MP (DICRI), a la que se le atribuyen funciones de la misma naturaleza que las de INACIF, sin atender que la ley del INACIF es posterior, por lo tanto es la que debe aplicarse.

La DICRI¹⁷⁹ tiene a su cargo el análisis de las pruebas y otros medios de convicción que coadyuvan al esclarecimiento de los hechos delictivos que investigan los órganos del MP; y no obstante que se transfirió el equipo de laboratorio al INACIF, la DICRI continúa realizando actividades de procesamiento de la escena del crimen; es decir, identificación, fijación, levantado y traslado de evidencia, lo que la convierte en un cuerpo de investigación del MP, cuando su función debería ser la de un ente asesor para formulación de lineamientos generales de investigación orientados hacia la Policía Nacional Civil como auxiliar de la investigación.

Además, es importante señalar que la ley del INACIF establece que el Organismo Judicial, el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación continuarían prestando sus servicios hasta que el INACIF estuviera integrado y organizado, lo cual significa que a la fecha, estas instituciones del Estado no deberían seguir prestando los servicios.

¹⁷⁹ El Art. 40 de la Ley Orgánica del MP, dispone que: *"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. (...) El Ministerio Público deberá instalar el equipo necesario para el funcionamiento de los laboratorios de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas. Los laboratorios y equipos fijos y móviles de la Policía Nacional, así como su persona, estarán a disposición de los fiscales"*.

El proceso inicial de estructuración del INACIF ha generado muchas expectativas en torno a la obtención de prueba científica confiable en la investigación criminal superando las limitaciones de la investigación forense provocadas, entre otras, por la marcada dispersión de recursos y funciones de las diferentes instituciones relacionadas con la investigación, como por la falta de coordinación entre las mismas.

A pesar de las debilidades normativas, técnicas y de funcionamiento que presenta hoy el INACIF, se reconoce que el hecho de su creación e implementación para la prestación de servicios forenses sienta las bases para la obtención de prueba científica mejor recabada y más confiable, que por su carácter público y esencial no deben ser limitados o interrumpidos por la falta de recursos financieros.

Es preciso enfatizar que tanto la dificultad generada para agenciarse de presupuesto en el año 2007, como la escasa asignación para el 2008 (85 millones) –65 millones de quetzales se destinan para cubrir salarios–, denota desde ya falta de interés en fortalecer los procesos de investigación criminal en el área científica, lo que podría convertirlo en un aparato burocrático más con demérito de su importancia en el proceso penal probatorio¹⁸⁰.

Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, ha señalado que la entrada en funcionamiento de esta institución permite el fortalecimiento de la investigación criminal toda vez que se garanticen los recursos para su operación de manera eficaz, así como la garantía de una estricta cadena de custodia desde la escena del crimen¹⁸¹.

¹⁸⁰ Según entrevista con persona vinculada al INACIF, el 21 de mayo de 2008.

¹⁸¹ Consejo de Derechos Humanos. Op. Cit. Párrafo 36. Pág. 14.

4.2 Atención institucional

- Cobertura geográfica

INACIF tiene cobertura en los 22 departamentos de la República por medio de 27 sedes. Asimismo cuenta con 214 sedes de morgues y clínicas forenses ubicadas en igual número de municipios del país. Se encuentra en proceso la implementación a corto plazo, el proyecto de morgues móviles, con el cual se pretende atender todos los lugares en donde no existe sede física. El área médico-forense cuenta además con 7 coordinaciones regionales distribuidas en los siguientes departamentos: área 1: Petén, área 2: Alta y Baja Verapaz, área 3: Chiquimula, área 4: Quetzaltenango, área 5: Escuintla, área 6: Malacatán (San Marcos) y área 7: ciudad de Guatemala.

Tomando en consideración que los hospitales no son lugares apropiados para el funcionamiento de las morgues, y que en la actualidad allí se encuentra la mayoría de éstas, el INACIF, ante la necesidad de establecer sedes de funcionamiento, pero sin fondos suficientes para comprar inmuebles, ésta afrontando las consecuentes dificultades para cumplir con la normativa en materia de compras y contrataciones en el Estado; también porque las personas se muestran renuentes a arrendar sus bienes para el funcionamiento de clínicas forenses y morgues. A la vez, se ha necesitado el permiso del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para que continúen funcionando en los hospitales públicos mientras se ubican las sedes respectivas.¹⁸² Aún está pendiente la reubicación de 20 morgues que funcionan en los hospitales departamentales del país.

Destaca como dato importante que, al cierre del estudio, se reportan donaciones municipales de terrenos en Coatepeque, Retalhuleu y Santa Rosa¹⁸³, entre otros, en los que se tiene previsto edificar sedes periciales modelo.

¹⁸² Según entrevista con persona vinculada al INACIF, el 21 de mayo de 2008.

¹⁸³ Ibid.

- **Personal de INACIF**

La designación del Director General, permitió avanzar en la aprobación de los manuales de trabajo y las convocatorias para contratar al personal administrativo y técnico o peritos especializados en ciencias forenses.

Desde el 24 de julio de 2007 hasta la fecha se han llevado a cabo 16 convocatorias para personal en las distintas áreas de trabajo. Actualmente INACIF cuenta con 67 médicos y 36 en capacitación. En total 141 personas analizan evidencias¹⁸⁴ en el laboratorio. No se tuvo conocimiento del número de personas que laboran en el área administrativa.

Es preciso señalar que durante su corto tiempo de funcionamiento, INACIF ha tenido dificultades para la contratación del personal, en particular del proveniente del Organismo Judicial, en razón de que fue evaluado al final del período de prueba que establece la Ley de Servicio Civil y luego de resultados reprobables conforme a la normativa contenida en la referida ley, fue separado de sus funciones; tal situación originó acciones para la conformación de un sindicato y la tramitación de procedimientos legales que aún no se han resuelto¹⁸⁵.

- **Casos atendidos**

En el primer semestre del año 2008 ingresó un total de 18,253 casos para los análisis y dictámenes respectivos en las distintas áreas del laboratorio criminalístico. Asimismo, se atendieron 5,415 necropsias.

En las clínicas forenses se atiende un promedio de 40 personas al día en el área metropolitana, mientras que en el interior del país se atienden más de 100 personas por día. Un promedio de 10 peritos se movilizan diariamente para atender citaciones

¹⁸⁴ *Instituto Nacional de Ciencias Forenses y Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia*. En: Prensa Libre, 8 de octubre de 2008.

¹⁸⁵ Conforme a entrevista con persona vinculada al INACIF, el 11 de agosto de 2008.

de tribunales de sentencia; ellos debe comparecer en ocasiones más de una vez, dado que las audiencias no se realizan por razones ajenas al personal de INACIF, con lo cual se les distrae de sus tareas ordinarias con detrimento de sus dictámenes oportunos para la investigación¹⁸⁶.

Tabla 4.1
Casos ingresados a Unidad de Laboratorio Criminalista
(año 2008)

Sección	Número de Casos
Documentoscopia	1102
Balística	5444
Toxicología	9569
Dactiloscopia	722
Biología	2321
Identificación de Vehículos	3311
Físico Química	544
Sustancias controladas	1185
ADN	55
Total	18,253

Fuente: Elaboración propia con datos disponibles en www.inacif.gob.gt Consulta: 2 de octubre 2008.

Tabla 4.2
Necropsias realizadas
primer semestre año 2008

Causas de muerte	Porcentaje
Arma de Fuego	35.99 % (1949)
Arma Blanca	3.60% (195)
Traumatismo	20.15% (1091)
Otras Causas	40.26% (2180)
Total	100% (5415)

Fuente: Elaboración propia con datos disponibles en www.inacif.gob.gt Consulta: 2 de octubre 2008.

- **Acciones orientadas a mejorar la eficacia y la eficiencia de la justicia**

- a. Investigación criminal**

Dado que la finalidad principal de INACIF es la realización de la investigación científica como institución auxiliar del sistema de justicia en el proceso de investigación criminal; se ha organizado para centralizar y fortalecer de manera sustancial los servicios técnicos forenses.

Como ha sido señalado, al iniciar sus funciones enfrentó diversas dificultades y retos, uno de los cuales consistía en superar la calidad de la investigación y los dictámenes periciales.

Con la elección del Director General, en noviembre del 2007 se trasladaron los laboratorios del Ministerio Público, y a finales de ese mismo año, el servicio médico del Organismo Judicial pasó a formar parte del INACIF. A partir de entonces se implementó un control de calidad, buscando mejorar los protocolos de investigación y los mecanismos de recolección de evidencias¹⁸⁷.

Antes los informes periciales estaban contenidos en una sola hoja, actualmente son de 4 a 20 hojas, producto del apoyo por parte de peritos internacionales en el diseño de los mismos¹⁸⁸; no obstante ello es preciso evaluar su calidad a fin de determinar si se ajustan a protocolos especiales que consideren a la víctima, al delito y la presunta participación del imputado en la comisión del mismo.

Se ha debido contratar personal nuevo que se ha capacitado con el apoyo de la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ), dado que la demanda de informes se ha cuadruplicado en el segundo semestre del año 2008¹⁸⁹.

¹⁸⁶ Según información proporcionada por la Secretaría General de INACIF, el 25 de septiembre de 2008.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Ibid.

¹⁸⁹ Ibid.

b. Servicio, infraestructura y equipo

INACIF ha buscado mejorar su infraestructura, así como el equipo a utilizar; sin embargo, las necesidades sobrepasan las posibilidades económicas disponibles¹⁹⁰.

Al primer semestre del año 2008, la institución ofrecía los servicios de medicina forense (clínica y patología forense) y laboratorio de criminalística (documentoscopia, balística, toxicología, dactiloscopia, biología, fisico química, sustancias controladas, identificación de vehículos y ADN). Los análisis de ADN se realizan en los laboratorios de la Universidad de Granada en España según convenio suscrito desde enero de 2008.

Con el apoyo del Proyecto de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ) de la Unión Europea, canalizado por la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ), destaca la labor de remozado de las morgues, dadas las pésimas condiciones en que se recibieron. Fueron remodeladas las morgues de Retalhuleu; de ciudad de Guatemala, ubicada en la zona 3; y de Escuintla. De las que se encuentran en hospitales públicos destaca el trabajo de remodelación en Santa Cruz del Quiché¹⁹¹.

Las morgues cuentan actualmente con equipo para la realización de procesos de necropsia, insumos de oficina, equipo de cómputo, fotocopidora, teléfono celular y teléfono de planta con aparato de fax y vehículo. Asimismo, en el año 2008 se destinaron 20 vehículos para las diferentes sedes departamentales, con el objeto de realizar los traslados de cadáveres y las distintas comisiones a cargo del personal¹⁹².

¹⁹⁰ Según entrevista con persona vinculada al INACIF, el 11 de agosto de 2008.

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Según información proporcionada por la Secretaria General de INACIF, el 25 de septiembre de 2008.

Se estableció además, el mecanismo de recolección de indicios a nivel nacional con el soporte de la Unidad de seguimiento pericial, y se proporcionaron medios de protección personal para el perito, e insumos para la higienización de las morgues, todo lo cual fortalece la investigación¹⁹³.

También se ha previsto la adquisición de tres equipos de laboratorio computarizados para realizar peritaje en las áreas de dactilografía, balística y genética¹⁹⁴.

Como un importante avance destaca la firma del convenio con el Registro Nacional de Personas (RENAP), por medio del cual se estableció el funcionamiento de una oficina en la sede de la morgue central en la ciudad de Guatemala, con el objeto de agilizar los trámites para obtener certificaciones de defunción¹⁹⁵.

Al segundo semestre del año 2008, INACIF manifestó las siguientes necesidades de equipo:

- Sede adecuada para el laboratorio criminalístico.
- Clínicas médicas con instalaciones que faciliten el manejo de pacientes con secuelas psicológicas o psiquiátricas, generadas por actos violentos a los que han sido sometidas.
- Equipo para mejorar la respuesta de los laboratorios en diferentes especialidades.
- Equipo de rayos X en al menos dos morgues para inicio del año 2009.
- Base de datos de perfiles genéticos, obtenidos de análisis realizados en hisopados de mujeres agredidas.
- Sistema de voz y datos para interconectar las 27 sedes.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Información disponible en red: www.inacif.gob.gt Consulta: 2 de octubre 2008.

¹⁹⁵ Ibid.

4.3 Excelencia profesional

- **Carrera forense¹⁹⁶**

Como ha quedado establecido, el primer grupo del personal especializado que ingresó a INACIF, del cual no se tuvo conocimiento cuántos funcionarios y empleados lo conformaron; provino en buena parte del Organismo Judicial y del Ministerio Público, dado que a ellos se les dio preferencia; sin embargo, no fueron suficientes y junto al personal administrativo se contrató al total de personal que a la fecha labora en la institución.

Por mandato de la Ley Orgánica del INACIF, el sistema de convocatoria es público y el mismo establece requisitos puntuales que determinan cualidades personales y profesionales para el desempeño de las funciones.

El proceso de contratación se regula conforme a la Ley Orgánica del INACIF y su Reglamento, supletoriamente se aplica la Ley de Servicio Civil. Asimismo, el personal se encontrará sujeto a un manual de clasificación de puestos y salarios, en el que se determinarán como mínimo: la denominación, las funciones, los requisitos de cada cargo, el salario correspondiente, las responsabilidades que tienen asignados los diferentes puestos de trabajo, tomando en consideración la preparación académica, experiencia adquirida y otras habilidades y aptitudes; el manual deberá ser aprobado por el Consejo Directivo a propuesta del Director General, lo que a junio de 2008 no se había realizado¹⁹⁷; tampoco se había emitido el reglamento disciplinario ni el sistema de promociones basado en eficiencia, rendimiento, esfuerzo laboral y antigüedad.

En virtud de lo anterior, se puede afirmar que el proceso de regulación de la carrera forense en el INACIF es aún incipiente.

¹⁹⁶ Según entrevista con persona vincula al INACIF, el 21 de mayo de 2008.

¹⁹⁷ Artículo 21 de la Ley Orgánica del INACIF.

- **Departamento de capacitación**

Es el responsable de promover la evaluación del diseño curricular de las carreras médico forense, criminalística y administrativo financiero; así también de implementar, promover, organizar y desarrollar cursos, seminarios, talleres y cualquier evento de capacitación y actualización para el personal y para los aspirantes a cargos en la entidad, promoverá además acciones para la obtención y otorgamiento de becas de estudio¹⁹⁸.

En la visión del INACIF sobresale la profesionalización de los técnicos, razón por la cual se han firmado convenios con varias instituciones nacionales e internacionales –Universidad Mariano Gálvez; Instituto de Ciencias Forenses de San Juan, Puerto Rico; Instituto de Medicina Legal de Colombia; Universidad de Granada en España; Embajada de los Estados Unidos de América, Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia–, a través de los cuales se han realizado capacitaciones en distintas ramas científicas con el objeto de mejorar competencias profesionales y técnicas. La formación se realiza por medio de las siguientes opciones:

- Maestría y diplomado en medicina forense.
- Cursos de medicina, odontología, antropología y química forense.
- Cursos de posgrado y de especialización en el tratamiento y manejo de la evidencia y la cadena de custodia.
- Cursos de atención al público, etiqueta y manejo administrativo.

Si bien es cierto estos esfuerzos son importantes, es preciso tener en cuenta que no son suficientes, dado que es necesario ampliar y mejorar los servicios de producción de la prueba

¹⁹⁸ Artículo 37 de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala y Artículo 42 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala.

científica, para lo cual es necesario desarrollar técnicas específicas en el personal pericial y que el Departamento de capacitación se vincule legalmente al sistema de carrera forense, a efecto de evaluar el desempeño profesional dentro del sistema de promoción aún no reglamentado.

4.4 Presupuesto

Del presupuesto asignado en el año 2007, es decir la cantidad de 40 millones de quetzales, el INACIF había ejecutado un 14.79% a septiembre de 2007, mientras que al final del año ejecutó el 100%. En el 2008 se asignaron 85 millones de quetzales, de los 175 millones solicitados inicialmente y al mes de junio había sido ejecutado un 56.14%, lo que proyecta un comportamiento parecido al año anterior

En el primer semestre del año 2008 se reconoce como avance la ampliación del presupuesto de INACIF por 200 millones de quetzales adicionales; sin embargo, el mismo constituye endeudamiento para el Estado de Guatemala y dichos fondos aún no se han trasladado a dicho instituto, por procedimientos institucionales de las entidades financieras del Estado.

Tabla 4.3
Presupuesto aprobado y ejecutado y su relación con el presupuesto
general de ingresos y egresos del Estado
Expresado en quetzales

Año	Aprobado	Ejecutado	Presupuesto general de ingresos y egresos del Estado (de acuerdo al gasto devengado)	% del Presupuesto Total
2006	----	----	37,703,952,843.00	0.00
2007	40,000,000.00	40,000,000.00	40,198,188,516.00	0.1%
2008*	85,000,000.00	47,719,000.00	42,535,455,246.00	0.2%

* Los datos corresponden al periodo de enero a junio de 2008.
Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas Públicas.

5. Ministerio de Gobernación

El período de estudio se caracterizó por un clima de violencia e inseguridad que la Policía Nacional Civil, perteneciente al Ministerio de Gobernación, no logró controlar. Muestra de ello son las cifras de muertes violentas que para el año 2006 reportaron 5,885; en el año 2007 un total de 5,781 y para el primer semestre del año 2008 un total de 2,882¹⁹⁹. En el año 2007 se produjeron 47 homicidios por cada 100,000 habitantes; al final de un período de ocho años (1999-2007) en que el país atravesó por uno de los momentos más violentos de su historia, la tasa de crecimiento de homicidios significó un aumento mayor al 12% por año, mientras que el crecimiento poblacional fue inferior al 2.6% anual²⁰⁰.

Las autoridades a cargo del Ministerio de Gobernación (MG) y de la Policía Nacional Civil (PNC), nombradas durante del período presidencial de Oscar Berger Perdomo²⁰¹, desempeñaron sus cargos hasta el primer trimestre del año 2007, luego que se produjeron los asesinatos de tres diputados salvadoreños al Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y de su conductor, así como de cuatro agentes de la PNC, presuntamente involucrados en ese hecho y que habían sido recluidos en la cárcel de máxima seguridad de Escuintla, El Boquerón. Esta situación desencadenó la remoción de la

¹⁹⁹ Según estadísticas de la Policía Nacional Civil.

²⁰⁰ Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia del PNUD en Guatemala. *Informe Estadístico de la Violencia en Guatemala*. PNUD. Guatemala, diciembre de 2007. Pág. 9

cúpula del MG encabezada por Carlos Roberto Vielmann Montes y de la PNC a cargo de Erwin Sperisen, sustituidos por la señora Adela Camacho de Torrebiarte y Julio Hernández, respectivamente; este último fue sustituido por el Comisario Isabel Mendoza Agustín, quien concluyó el mandato hasta el cambio de gobierno en enero de 2008.

Según el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala, correspondientes al año 2007, en relación a la muerte de los parlamentarios salvadores, refiere que los hechos ocurridos “revelaron públicamente la existencia de estructuras organizadas en varias instituciones del mismo Estado, responsables de cometer graves violaciones de los derechos humanos.” Confirmó además, que tales estructuras han sido utilizadas por el narcotráfico, el crimen organizado y otros grupos de poder, con el apoyo, tolerancia y aquiescencia de los altos oficiales del Ministerio de Gobernación y de la PNC²⁰².

No obstante lo anterior, se evalúa positivamente el hecho que, con la administración del presidente Alvaro Colom Caballeros, asume como ministro el doctor Carlos Vinicio Gómez Ruiz, quien fungía como viceministro de seguridad durante la administración de la señora Adela Camacho de Torrebiarte; este nombramiento, aunado a la confirmación del director de la PNC Isabel Mendoza Agustín y de Francisco José Jiménez Irungaray en la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGIC), permitieron una transición de mando que en los últimos diez años no se había presentado. El doctor Gómez Ruiz estuvo al frente del ministerio hasta el 29 de junio de 2008 en que muere en un accidente aéreo junto a su viceministro de seguridad Edgar Hernández Umaña.

²⁰¹ El primer Ministro de Gobernación de la administración del presidente Oscar Berger fue Manuel Arturo Soto Aguirre.

²⁰² Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala*. A/HRC/7/38Add.1. 23 de febrero, 2008. Párrafo 15. Pág. 8.

Ante tal percance, aún pendiente de investigar, en el mes de julio de 2008 es nombrado el nuevo ministro Francisco José Jiménez Irungaray y continúa como director de la PNC, el Comisario Mendoza Agustín hasta el mes de septiembre del mismo año, es sustituido por la comisaria Marlene Raquel Blanco Lapola, la primera mujer en la historia de Guatemala en ocupar dicho cargo.

En el campo específico de la investigación criminal, las medidas adoptadas por el MP y la PNC, no lograron superar el nivel formal de la suscripción de instrucciones y acuerdos de coordinación, que elevados al plano de la realidad resultaron negativos para reducir los niveles de impunidad. A la PNC, como auxiliar de la investigación criminal, se le atribuyen deficiencias técnicas, falta de personal capacitado asignado a la investigación, falta de recursos económicos, materiales y tecnológicos disponibles, poco despliegue territorial, bajo nivel de formación y especialización, filtración de estructuras criminales en sus estructuras, entre otros²⁰³.

El periodo de estudio presenta otros avances, cabe mencionar que durante la administración del Presidente Oscar Berger Perdomo se redujeron los cambios en las altas jerarquías del MG con relación al periodo presidencial pasado. La gestión de tres ministros y sus respectivos directores durante cuatro años, permitieron resultados visibles en los temas de captación y formación de nuevos agentes, equipamiento de la Academia de la PNC, reestructuración y fortalecimiento de la Inspectoría General, así como el diseño de un nuevo modelo policial por parte de la sociedad civil, la cooperación internacional y las autoridades de gobierno; sin embargo, a partir del año 2008, con menos de un año de gobierno, la administración a cargo del Presidente Alvaro Colom, ha experimentado tantos cambios a nivel de autoridades, como los ocurridos durante todo el periodo presidencial anterior.

²⁰³ Monterroso Castillo, Javier. Investigación Criminal. *Estudio comparativo y propuesta de un modelo de Policía de Investigación en Guatemala*. Guatemala, 2007. Pág. 74

Otro importante avance, en lo que respecta al marco jurídico, destaca en el año 2008: la aprobación de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad contenida en el Decreto número 18-2008 del Congreso de la República, vigente desde el 15 de julio de 2008; ésta define el Sistema Nacional de Seguridad como el marco institucional, instrumental y funcional de que dispone el Estado para responder a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad²⁰⁴; y del cual forma parte, el Ministerio de Gobernación.

5.1 Policía Nacional Civil

5.1.1 Contexto institucional del período de estudio

El período de estudio se caracterizó por la concurrencia de hechos contrapuestos, por una parte los constantes señalamientos de corrupción y la probada vinculación de algunos agentes de la PNC en la comisión de delitos; y por otra, los esfuerzos de sus autoridades, acompañadas por la sociedad civil organizada y la cooperación internacional, por impulsar el proceso de desarrollo de la institucionalidad y la operatividad policial.

No obstante haber elevado su nivel de confianza desde el año 2004 al 2006, la PNC sigue siendo la institución con menor nivel de confianza entre los guatemaltecos²⁰⁵; y para el año 2007 cerca del 50% de la población dijo desconfiar de la policía o confiar muy poco y que la institución policial proyecta la imagen de estar conformada por poca gente honesta²⁰⁶.

²⁰⁴ Artículo 3 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

²⁰⁵ Azpuru, Dinora; Pira, Juan Pablo; Seligson Mitchell A. *Cultura política de la democracia en Guatemala: 2006*. VII Estudio de cultura democrática de los guatemaltecos. Barómetro de las Américas de LAPOP, FLACSO, Vanderbilt University. s.f Pág. 76.

²⁰⁶ Incidencia Democrática (IDEM) *Percepción de la ciudadanía hacia la PNC. Conclusiones*. Con el apoyo de GTZ. Guatemala, septiembre y octubre, 2007. Mimeo.

Asimismo, para el Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al año 2007 la PNC continúa siendo el resultado de la desigual atención recibida en las administraciones de gobierno, sin que logran instaurar, en más de diez años, mecanismos eficaces de selección, control interno, rendición de cuentas y depuración. A la vez que se ha obstaculizado el fortalecimiento sostenido de la institución policial, también la falta de políticas públicas integrales y de desarrollo del sistema de carrera policial ha generado vacíos en los mandos superiores, que han sido aprovechados por el crimen organizado²⁰⁷.

Como consecuencia de la crisis institucional de la PNC, en el primer semestre del año 2007, las autoridades del Ministerio de Gobernación a cargo de la señora Adela Camacho de Torrebiarte, convocaron a los miembros de la sociedad civil y a la cooperación internacional, para que conjuntamente iniciaran un proceso de revisión y análisis técnico de la problemática policial con miras a definir los elementos básicos para construir un modelo policial conforme a las necesidades del país y a identificar las acciones que permitieran en un corto, mediano y largo plazo, reencausar la reforma policial guatemalteca en un esfuerzo integrado entre gobierno, sociedad civil y cooperación internacional²⁰⁸.

Concretamente, el Ministerio de Gobernación dio inicio al proceso de reflexión, con la asistencia técnica de un experto en reforma policial y el apoyo de un grupo de asesores que se dio a la tarea de definir teóricamente el modelo policial, diseñar 10 ejes estratégicos²⁰⁹ y conformar cuatro comisiones

²⁰⁷ Consejo de Derechos Humanos. Op. Cit. Párrafo 19, Pág. 9.

²⁰⁸ Ministerio de Gobernación. *Hacia un nuevo modelo policial*. Bases para la discusión y desarrollo de un modelo policial. (CD-ROM). Guatemala, 2007.

²⁰⁹ Los componentes o ejes de desarrollo para la reforma policial que se sugiere desarrollar en un período no menor de tres años son: **1.** readecuación con visión estratégica, del sistema organizativo de la institución policial a la demanda de la sociedad guatemalteca; **2.** rediseño del sistema de investigación criminal; **3.** redefinición del sistema de prevención policial; **4.** reformulación del marco legal y doctrinario; **5.** adecuación de los recursos humanos con carácter profesional y visión de servicio; **6.** diseño del sistema

de trabajo: **a)** Comisión de Formación; **b)** Comisión de Control; **c)** Comisión de Investigación; y **d)** Comisión de Reestructuración, conformadas por diversos funcionarios del Ministerio de Gobernación y de la sociedad civil –Fundación Myrna Mack, Madres Angustiadas e Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública (IMASP)– y por la cooperación internacional –Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), NAS/LED de la Embajada de los Estados Unidos de América, Cooperación Técnica Alemana (GTZ), Unión Europea y Cooperación Holandesa (NUFFIC)–²¹⁰.

Los resultados de este esfuerzo fueron recogidos por las autoridades del Ministerio de Gobernación al final de primer semestre del año 2008; sin embargo a la fecha se tiene conocimiento que no se ha trabajado en la institucionalización de las bases del nuevo modelo policial propuesto²¹¹.

En lo que respecta a su funcionamiento, a pesar de estar vigente el Reglamento de Organización de la PNC, emitido desde el año 2005²¹², en el que se regula la estructura jerárquica de la Inspectoría General de la PNC (IG), es hasta

de educación policial durante la carrera profesional del funcionario; **7.** creación del sistema de control y supervisión de la función policial; **8.** fortalecimiento de la participación institucional con la comunidad desde el nivel local, en función de la prevención; **9.** formulación, implementación y evaluación de una política de relaciones pública encaminada a fortalecer la confianza, la educación, la transparencia y la tranquilidad de la comunidad; y **10.** formulación de políticas públicas que fortalezcan el apoyo y coordinación interinstitucional para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Godoy, Virginia; González, Fernando; Bautista, Francisco Javier (consultor PCON-GTZ); Martínez, Leonardo (Director Forpol/PNUD); González, Eduardo (Director del Programa de Seguridad y Justicia-AECI); Godoy, Verónica y Ríos, Juan Pablo. *Propuesta metodológica para las autoridades del Ministerio de Gobernación encaminadas a la continuidad de las acciones inmediatas.* (CD-ROM) Hacia un nuevo modelo policial. Bases para la discusión y desarrollo de un nuevo modelo policial. Guatemala, mayo de 2007.

²¹⁰ Ibid.

²¹¹ Según información de persona vinculada a la sociedad civil proporcionada el 2 de octubre de 2008.

²¹² Acuerdo Gubernativo Número 662-2005, vigente a partir del 13 de diciembre de 2005.

el año 2007, –emisión de la Orden General Número 48-2007 de la Dirección General de la Policía Nacional Civil–, que se organiza, se le designan funciones y se crean nuevas unidades, como las de Supervisión y Control y Análisis Estratégico, mismas que fundamentadas en los propios reglamentos de organización, manuales de procedimiento y el Código de Ética Policial²¹³, constituyeron el primer paso hacia la construcción de un Sistema de Inspectoría, como órgano de control interno de la PNC, para apoyar la gestión de mando en la institución²¹⁴.

Desde el año 2004, en su trabajo de asesoría a la Presidencia y al gabinete de Gobierno, el Consejo Asesor de Seguridad (CAS) había recomendado poner atención al tema de la IG, debido a la detección de muy malos niveles de control y supervisión en la PNC. El CAS también recomendó elevar su jerarquía para que dependiera directamente del despacho ministerial y no de la Dirección general, como se encuentra actualmente; sin embargo, al cierre del período de estudio esto no se ha reformado²¹⁵.

Gracias al apoyo de la cooperación internacional y de la sociedad civil²¹⁶, el nuevo sistema fundamentado en el trabajo de equipo, de carácter permanente, preventivo y docente, fue diseñado para cumplir tres funciones principales: el control y supervisión de todas las unidades de la PNC y de la actuación de los policías; y la fiscalización interna del uso de los recursos²¹⁷.

²¹³ Contenido en la Orden General de Ética Policial de la Policía Nacional Civil número 69-2008.

²¹⁴ Ministerio de Gobernación. *Memoria de labores 2007 de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil*. s.f. Págs. 6, 7.

²¹⁵ Según información de persona vinculada al Consejo Asesor de Seguridad (CAS), el 4 de noviembre de 2008.

²¹⁶ Cooperación internacional: Alemania (GTZ), Estados Unidos de América (NAS/LED), España (AECI). Sociedad civil: Fundación Myrna Mack (FMM), Instancia de Monitoreo y apoyo a la Seguridad Pública (IMASP), Madres Angustiadas, Seguridad en Democracia (SEDEM), Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro (FADS), Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES), entre otros.

²¹⁷ Ministerio de Gobernación. *Memoria de labores 2007 de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil*. Op.cit. Pág. 5.

En el marco de la nueva estructura de la IG, la función contralora y supervisora de la actuación de los policías es ejercida además de la División de Régimen Disciplinario y la Oficina de Derechos Humanos, por la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP), misma que a su vez, según el Reglamento Disciplinario de la PNC, le corresponde la tarea de investigar la comisión de infracciones catalogadas como muy graves dentro del proceso disciplinario, así como los hechos constitutivos de delitos cometidos por el personal de la PNC.

Durante el período de estudio, no obstante lo establecido por la normativa y con escaso personal, la ORP continuó realizando funciones ajenas a su cometido legal. Por ejemplo, en el plano operativo prestó apoyo en allanamientos, desalojos, prevención del delito en las calles, requisas en centros carcelarios, entre otros²¹⁸.

Desde el primer semestre del año 2007 a septiembre de 2008, la ORP contaba con el jefe y 106 efectivos más, con 53 agentes capacitados, egresados de la Academia de la PNC; al final del año contará con una planilla de 160 personas, cifra que aumentó respecto del primer semestre del año 2006, cuando la planilla constaba de 78 personas. Del total referido, 71 personas son investigadores y el resto se distribuye como aparece en la siguiente información (ver tabla 5.2): el número de investigadores en dos años subió únicamente en la cantidad de 26 personas²¹⁹, sin embargo, se espera que con el número de personal en capacitación la cifra aumente en la misma proporción.

²¹⁸ Según Información proporcionada por la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP) de la Inspectoría General de la PNC (IG), Dirección General de la PNC (DGPNC) el 1 de julio de 2008.

²¹⁹ En el año 2006, la ORP contaba con 45 investigadores.

Tabla No. 5.1
Personal asignado a la ORP
(al 30 de septiembre de 2008)

	Personal activo ORP	Total
Jefatura		1
Investigadores	71	
Investigadores rebajados en oficina	30	
Personal de seguridad del edificio	3	
Personal en capacitación	53	
Personal administrativo	2	
	TOTAL	160

Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP) de la Inspectoría General de la PNC, Dirección General de la PNC. Guatemala, octubre de 2008.

Se considera que el personal investigador continúa siendo insuficiente para cumplir, además de la labor investigativa, con el control y supervisión que le fue encomendado a partir de la reestructuración de la IG, lo cual también constituye una necesidad planteada por sus mismas autoridades²²⁰. Actualmente la ORP continúa con una sola sede ubicada en la ciudad de Guatemala, que ejerce funciones en toda la República. La regionalización y descentralización aún siguen siendo parte de las proyecciones.

El número de denuncias recibidas en la sede de ORP se distribuye así: en el año 2006, de un total de 1571, únicamente se investigaron 341, es decir un 22%. En el año 2007 el porcentaje aumentó, dado que se recibieron 1321 y se investigaron 487 (37%). Al mes de septiembre de 2008 se han investigado 289 de un total de 832 recibidas, lo cual constituye un 35%. Asimismo, los delitos que más fueron denunciados en el período referido son: cohecho, hurto, robo, amenazas y abuso de autoridad²²¹.

²²⁰ Según entrevista con persona vinculada a la Inspectoría General de la PNC, el 4 de junio de 2008.

²²¹ Según información proporcionada por la ORP de la IG, de la DGPNC, el 2 de octubre de 2008.

El equipo logístico con que cuenta la ORP es elemental y no alcanza a cubrir los requerimientos mínimos para cubrir las necesidades de investigación, de control y supervisión; tan solo el número de vehículos (automóviles, pick-up y microbuses) aumentó de dos unidades del año 2006, a 14 en el mes de mayo de 2008, lo que representa un leve aumento del recurso logístico, según la propia expresión de sus autoridades²²².

Es preciso destacar que la labor de la ORP es fundamental para el éxito de los procesos de depuración de la PNC, de tal manera que los procesos disciplinarios por las infracciones muy graves y las investigaciones por la posible comisión de delitos, constituyen el precedente para la destitución de empleados en servicio.

En ese sentido los procesos de depuración en la PNC reportan en los primeros seis meses del año 2008, un total de 686 policías depurados, de ellos 43 fueron destituidos propiamente y 643 por reorganización²²³. Estas cifras muestran que la incidencia de la ORP en los procesos de depuración fue mínima, hecho que contrasta con las cifras del año 2007, en el que se dieron un total de 2,012 policías depurados, de los cuales 1,288 lo fueron por reorganización y 724 por destitución²²⁴, lo cual podría deberse a lo acordado en marzo de ese año cuando el entonces ministro Viemann Montes estableció la reducción de los plazos regulados para la tramitación del procedimiento administrativo²²⁵, después de los asesinatos en los que se determinó la participación directa de elementos policiales²²⁶.

²²² Según información proporcionada por la ORP de la IG, de la DGPC, el 1 de julio de 2008.

²²³ Según Información proporcionada por la Subdirección General de Personal de la DGPNC, el 1 de julio de 2008.

²²⁴ Ibid.

²²⁵ Acuerdo Gubernativo número 74-2007 emitido el 5 de marzo de 2007.

²²⁶ Consejo de Derechos Humanos. Op.Cit. Párrafos 15 y 16. Pág. 8.

5.1.2 Atención institucional (despliegue)

El personal de la PNC al 2 de julio de 2008 alcanzaba la cantidad de 18,661 personas, que representa una proporción de 1.36 policías por cada 1000 habitantes²²⁷; tal cifra aún no alcanza el estándar internacional requerido para países con bajos índices de criminalidad de 4 policías por cada 1000 habitantes²²⁸.

Esto en parte se debe a que se continúa con el problema de utilizar el poco personal policial disponible en tareas que no le competen. Del total de personal referido, al mes de septiembre se realizaron 8,968 citaciones al Ministerio Público y 6,896 al Organismo Judicial; asimismo se utilizaron en ese mismo mes 5,698 policías para apoyar la labor del MP y 7,899 para apoyar la del OJ²²⁹, que entre otras, realizan las siguientes funciones: traslado de correspondencia y de reos, custodia de reos, seguridad a funcionarios y en debates, seguridad perimetral a edificios y traslado de evidencias.

Cabe destacar como un importante avance, la reforma al Código Procesal Penal²³⁰ mediante la cual se exime a la PNC de realizar las citaciones y notificaciones en los casos en los que el MP, el juzgado o el tribunal requieran la comparecencia de una persona en un acto o notificación. La reforma establece que es el personal del MP y de los órganos jurisdiccionales quien deberá realizar dichas tareas y que a la PNC le compete con exclusividad conducir por la fuerza a las personas que habiendo sido citadas legalmente, no

²²⁷ Tomando como referencia la población de 13,677,815 habitantes al año 2008, con información del INE.

²²⁸ Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*. E/CN.4/2006/10add.1. 1 de febrero de 2006. Párrafo 27.

²²⁹ Información proporcionada por la Subdirección General de Seguridad Pública de la DGPNC, el 3 de octubre de 2008.

²³⁰ Contendida en el Decreto Número 37-2008 del Congreso de la República vigente desde el 22 de agosto de 2008.

comparecen al acto o notificación para el que fueron citadas. La nueva normativa, a pesar de su vigencia aún no se está aplicando²³¹.

5.1.3 Profesionalización policial

En el marco del Convenio de Cooperación Técnica suscrito en el año 2004 entre el Ministerio de Gobernación de Guatemala, el Consorcio de Hogeschool Leiden y la Academia de Policía de Holanda que trajo consigo el Proyecto de Innovación Curricular (PICA) con una metodología de enseñanza por competencias que finaliza en diciembre del año 2008; asimismo, y como resultado de la reorganización de la institución a partir de la vigencia del Reglamento de la PNC en el año 2005, la Subdirección General de Estudios de la PNC tiene a su cargo la ejecución de los programas de educación y la dirección del sistema de enseñanza de la PNC por medio de la Academia de la PNC –cursos de formación inicial, de especialidades y de ascenso–, y de las escuelas dentro de las cuales se encuentra la de investigación criminal.

El nuevo modelo de formación policial, que se implementó con PICA, constituye una mejora metodológica que aún no ha sido evaluado respecto de la calidad de los agentes formados, por lo que actualmente representa un reto no asumido por las diferentes autoridades en el periodo de estudio.

Asimismo, aun cuando han egresado diferentes promociones de agentes, en respuesta a la demanda de más efectivos para encargarse de la seguridad pública, la dirección de la reforma policial a la fecha se ha centrado estratégicamente

²³¹ El Organismo Judicial informó a los órganos jurisdiccionales competentes que, la aplicación de las reformas al Código Procesal Penal se harán efectivas hasta seis meses después de su vigencia, que se reporta desde el 22 de agosto de 2008. Información proporcionada por el Centro de Análisis y Documentación del Organismo Judicial (CENADOJ), el 23 de octubre de 2008.

en la formación de agentes a través de Academia de la PNC, dejando por un lado la capacitación y formación de los mandos superiores y subalternos, en aspectos gerenciales relacionados con la administración policial y la administración de recursos humanos y materiales; se ha limitado a impartir cursos de ascenso y a otros esfuerzos aislados, con la intervención de la cooperación internacional y de la sociedad civil, tales como los cursos de gestión policial impartidos en la Academia de la PNC bajo la coordinación del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y la participación del PICA, que dieron inicio el 13 de marzo de 2008, dirigidos a 81 oficiales entre superiores y subalternos²³².

Los resultados de la conformación actual del modelo de formación policial evidencian los siguientes aspectos: los cursos de formación inicial se siguen desarrollando en un mínimo de 10 meses, en tanto que los cursos de especialidades y de ascenso duran entre un mínimo de 3 meses hasta un máximo de 6, dependiendo de la disponibilidad del propio personal policial convocado.

²³² Según entrevista con persona vinculada a la cooperación internacional en la PNC, el 1 de julio de 2008 y según información de la Subdirección General de Estudios de la PNC, proporcionada en esa misma fecha.

Tabla 5.2
Cursos de formación inicial y números de agentes
egresados de la Academia de la PNC

PROMOCIONES	HOMBRES GRADUADOS O EN CURSO	MUJERES GRADUADAS O EN CURSO	TOTAL GRADUADOS O EN CURSO	DURACIÓN DEL CURSO
AÑO 2006				
XV/II	197	45	242	Del 18-07-2005 al 3-06-2006
XVII	574	87	661	Del 20-02-2006 al 29-11-2006
AÑO 2007				
XV/III	277	37	314	Del 24-07-2006 al 31-05-2007
XIX	905	155	1,060	Del 05-02-2007 al 29-11-2007
AÑO 2008				
XX	471	52	523	Del 23-07-2007 al 26-05-2008
XXI	1,091	157	1,248	Del 18-02-2008 a (pendiente de graduación)
XXII	604	60	664	Del 02-06-2008 a (pendiente de graduación)

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por Procesamiento de Datos e Informática de la Academia de la Policía Nacional Civil el 2 de octubre de 2008.

Como parte de los esfuerzos que vienen gestándose desde la firma de los Acuerdos de Paz, la administración del Ministerio de Gobernación manifestó la necesidad de concretar la creación de la Escuela Superior de Ciencias Policiales en forma conjunta con la Universidad de San Carlos de Guatemala, con el objeto de capacitar a los mandos superiores y subalternos de la PNC, proyecto que al cierre del estudio aún no se había concretado²³³.

Como puede apreciarse, el sistema de carrera policial, todavía no cuenta con un sistema de formación que garantice el desempeño de calidad profesional al producirse los ascensos, por lo que este aspecto debería ser revisado a la luz de la reforma del modelo policial que se ha propuesto por la sociedad civil y las autoridades de la PNC con el apoyo de la cooperación internacional.

5.1.4 Funcionamiento de la PNC en la investigación criminal

En el ejercicio de la función auxiliar de la investigación criminal que le corresponde a la PNC, los resultados no son alentadores. Como se mencionó en el capítulo del MP, los esfuerzos formales por alcanzar una efectiva coordinación entre el MP como director de la investigación y la PNC como auxiliar, no han rebasado el plano de la normativa, puesto que en el plano de los hechos, las estructuras creadas en la PNC como parte de la Subdirección General de Investigación Criminal (SGIC), dentro de las cuales se encuentra la Dirección de Investigación Criminal (DINC), no alcanzan a cubrir las necesidades que demandan los fiscales del MP; asimismo, la estructura de la Dirección de Investigación del MP (DICRI) favorece en algunos casos la duplicidad de funciones por parte de ambas instancias²³⁴. Persisten los problemas, tales como falta de conocimiento sobre las atribuciones de cada

²³³ Según información proporcionada por la Subdirección de Estudios de la PNC, el 1 de julio de 2008.

²³⁴ Según entrevista con persona vinculada al MP, el 22 de mayo de 2008.

una de las instituciones involucradas en el proceso de investigación (DICRI, DINC, INACIF), derivada de la carencia de definición normativa, de formación profesional y de mecanismos de supervisión y sanción hacia la labor de los investigadores, de instrumentos para la obtención de evidencias, de personal o despliegue para cubrir en toda la República; desconfianza hacia la labor investigativa de la PNC y por ende imposibilidad de acceder a la escena del crimen, falta de ejecución de órdenes de aprehensión, de coordinación y de atención entre PNC-DINC hacia las directrices provenientes del MP, mismas que a su vez no se encuentran bien definidas; preferencia de la prueba testimonial sobre la científica y deficiencias en la ejecución de las investigaciones por instrucciones inviables técnicamente, o inexistentes²³⁵.

Según el Reglamento de Organización de la PNC, la SGIC está integrada por las siguientes divisiones: **a)** Secretaría Técnica (STIC); **b)** Centro de Recopilación, Análisis y Difusión de Información Criminal (CRADIC); **c)** División de Investigación Criminal (DINC); **d)** División de Planificación contra el Crimen (DPC); **e)** División de Investigación y Desactivación de Armas y Explosivos (DIDAE); **f)** División de Información Policial (DIP); **g)** División de Protección de la Escena del Crimen (DIPEC); **h)** División de Policía Internacional (INTERPOL); **i)** Gabinete Criminalístico (GACRI) y **j)** Policía Cibernética (POLCIB)²³⁶.

El CRADIC, que inició sus funciones a finales del año 2007, constituye un importante insumo a la investigación criminal, especialmente por el uso de la tecnología en el almacenamiento y análisis de la información, a disposición tanto del MP como de la PNC para mejorar la calidad de las investigaciones.

²³⁵ Fundación Myrna Mack. Análisis de las iniciativas de ley de materia de investigación criminal. Disponible en red: http://www.myrnamack.org.gt/main.php?id_area=29. Consulta: 6 de octubre 2008.

²³⁶ Artículo 10 del Acuerdo Gubernativo número 662-2005 vigente desde diciembre del año 2005.

En febrero de 2008 se disolvió de hecho la División de Protección de la Escena del Crimen (DIPEC), en virtud que no estaba realizando las funciones para las cuales fue creada, por lo que todo el personal fue destinado al Distrito central de la PNC. No obstante ello, a la fecha no se ha reformado el Reglamento de Organización de la PNC con el objeto de eliminar la división de su estructura organizativa²³⁷.

Desde su integración, la SGIG tampoco cuenta con la División de Planificación contra el Crimen y la División de Policía Cibernética que se encuentra pendiente de creación²³⁸.

No obstante lo anterior, cabe señalar que durante el período de estudio el sistema informático de la División de Policía Internacional (INTERPOL), ya ha sido utilizado para prevenir e investigar en determinados casos, como por el ejemplo el asesinato de los diputados del Parlamento Centroamericano, respecto del cual se alertó en la búsqueda del anterior prófugo Manuel de Jesús Castillo Medrano.

Destaca en el período de estudio, el apoyo brindado por medio del Programa de la Sección de Asuntos Narcóticos de la Embajada de los Estados de América en Guatemala, en el tema de formación y capacitación de los investigadores; y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en la reestructuración física de la DINC, especialmente de la Sección de delitos contra la vida.

- **Formación**

En la Escuela de Investigación Criminal de la Academia de la PNC continúa el proceso de selección en el que mediante convocatoria interna se eligen a los elementos de la PNC que cumplen los requisitos, el perfil y las evaluaciones necesarias, para ingresar a un curso cuya duración aproximada sigue siendo de tres meses²³⁹.

²³⁷ Según información proporcionada por la Subdirección de Investigación Criminal, el 1 de julio de 2008.

²³⁸ Ibid.

²³⁹ Ibid.

Con el apoyo del Programa de la Sección de Asuntos Narcóticos de la Embajada de los Estados de América en Guatemala, durante el año 2007 se realizaron tres cursos básicos de investigación criminal con un total de 115 investigadores egresados, mientras que en el año 2008 únicamente se prevé la realización de un curso y del cual se esperan 100 investigadores más. Esto representa un importante avance, dado que en los años de 2003 a 2006 únicamente se impartió un curso básico del que egresaron 51 investigadores.

En la currícula de estudios de la formación básica de los investigadores, a pesar que se encuentran incluidos los cursos sobre narcoactividad, crimen organizado y robo de vehículos, aún sigue siendo muy poco el tiempo dedicado a la formación de los investigadores en esas áreas; es necesario que la capacitación posterior pueda ser orientada a reforzar esas líneas de aprendizaje. Asimismo se realizaron capacitaciones respecto de temas especializados tales como: homicidios de mujeres, violencia intrafamiliar, delitos contra el patrimonio y fraude, y se enviaron a numerosos agentes a recibir cursos de especialización en Estados Unidos de América, El Salvador, Brasil, Colombia, Cuba, Costa Rica, Argentina, Alemania y México.

Como parte de los requisitos que se exigen para acceder al curso de investigación criminal, un importante avance, el correspondiente al mínimo de estudios para la admisión en el cuarto semestre de cualquier carrera universitaria; si bien éste constituye un esfuerzo importante en la carrera profesional personal de los investigadores, los distrae de lo que debiera ser su formación profesional primordial: la investigación criminal.

Todos los esfuerzos en el área de formación y capacitación que como se ha referido cuentan con el apoyo del Programa de la Sección de Asuntos Narcóticos de la Embajada de los Estados de América en Guatemala, son positivos en tanto permitan la sostenibilidad y el seguimiento a futuro, aspectos que se deben determinar con el fin de establecer si los

investigadores actuales están lo suficientemente formados para reproducir, desarrollar y perfeccionar los contenidos transmitidos.

- **Despliegue**

Como resultado del proceso de reestructuración de la PNC, en julio del año 2007 los investigadores asignados al interior de la República fueron reasignados al departamento de Guatemala, por lo que se redujo considerablemente la presencia de los servicios de la Subdirección de Investigación Criminal por medio del DINC. Al año 2006 se contaba con servicio de investigación criminal en 15 comisarías departamentales, mientras que a partir de julio del año 2007 y hasta la fecha los servicios se prestan únicamente en 7 comisarías departamentales que cubren siete sedes regionales: Guatemala, Zacapa, El Progreso, Quetzaltenango, Chimaltenango, Escuintla y Petén; tal situación impide cubrir la totalidad de los departamentos y municipios de la República.

Hoy más que en otros períodos de estudio, el limitado despliegue del servicio de investigación criminal ha provocado que agentes de la PNC no especializados, deban cubrir ese servicio, sin contar con la dirección y formación idónea que permita una efectiva investigación criminal²⁴⁰.

- **Personal en servicio**

El personal en servicio activo en la Subdirección General de Investigación Criminal al mes de octubre del año 2008 asciende a un total de 877 personas²⁴¹, cifra que comprende tanto a investigadores como a personal administrativo. Tal cantidad respecto del despliegue total de la PNC (18,661

²⁴⁰ Según información proporcionada por persona vinculada a la PNC el 2 de octubre de 2008.

²⁴¹ Según información proporcionada por la Subdirección de Investigación Criminal, el 13 de octubre de 2008.

efectivos) representa un 5%; sin embargo, lo que se recomienda es que sólo de investigadores constituyan al menos un 10% de la fuerza policial de prevención²⁴². Empero, dicha cantidad aún no alcanza el mínimo que en el año 2000 MINUGUA estableció como requisito para dar cobertura a nivel nacional, es decir, un total de 1,350 investigadores.

Persiste la situación reflejada en informes anteriores respecto del grado jerárquico de los investigadores en la institución. La mayoría son agentes, cuando deberían ser oficiales. De las 649 personas activas asignadas a la DINC, 483 son agentes y el resto (166) son oficiales, inspectores y un sub comisario.

La falta de capacidad técnica tanto del personal fiscal del MP como de los investigadores de la PNC ha traído consigo deficiencias notables en la realización de la investigación, especialmente por la falta de dirección e instrucción precisa de los aspectos a investigar, del contenido de los informes (cuyos protocolos ya se están generando) y del tiempo efectivo para la presentación de los mismos²⁴³.

Unido lo anterior, en el caso de la PNC, la falta de recursos materiales sigue siendo la constante. Las autoridades que conforman el servicio de investigación criminal determinaron que las instalaciones que ocupan no han sido remodeladas y aún persisten los desperfectos físicos heredados de una edificación que anteriormente albergaba las oficinas de la Dirección General de Aduanas, por lo que deben enfrentarse a condiciones de trabajo que afectan además su salud física. El equipo de cómputo es inadecuado para el manejo de información, el que poseen es obsoleto y no alcanza a cubrir la necesidad de los investigadores pues no ha sido posible asignarles una computadora por persona, además no cuentan con el soporte institucional para el mantenimiento

²⁴² Monterroso Castillo, Javier. Op. Cit. Pág. 86

²⁴³ Según entrevista con persona vinculada al sistema de justicia, el 19 de septiembre de 2008.

de las pocas y desactualizadas máquinas con que disponen. Tampoco cuentan con equipo básico suficiente que les permita cubrir las necesidades mínimas en la investigación, tales como visores nocturnos, micrograbadoras, linternas de mano, cámaras fotográficas y de video, entre otros.

Persiste por lo tanto, en el período de estudio, la falta de una política institucional interna tendente al fortalecimiento y eficacia del servicio de investigación criminal.

- **Iniciativas de ley para la creación de policía de investigación criminal**

En el mes de septiembre de 2007 y en julio del año 2008, se presentaron al Congreso de la República dos iniciativas de ley que proponen la creación de una policía de investigación criminal, la primera adscrita al Ministerio Público (Ley de la policía técnica de investigación del Ministerio Público)²⁴⁴ y la segunda, al Ministerio de Gobernación (Ley de la policía de investigación criminal)²⁴⁵.

Tomando en consideración que la problemática de la investigación criminal deriva de causas que no tienen relación con instituciones aún no creadas como encargadas de su desarrollo, sino que demanda la definición y ejecución de las funciones a cargo de las tres instituciones que la ejecutan (MP, PNC e INACIF); asimismo que ambas iniciativas no se encuentran respaldadas en una evaluación institucional confiable, además de no ser parte de una política integral de investigación criminal. ASIES estima que las mismas deben ser sometidas a un debido análisis y consulta que permita orientar su aprobación o determinar su improbación.

²⁴⁴ Iniciativa de ley número 3699 del año 2007, presentada al Congreso de la República de Guatemala

²⁴⁵ Iniciativa de ley número 3824 del año 2008, presentada al Congreso de la República de Guatemala.

5.1.5 Presupuesto

Durante el período comprendido del año 2005 a 2007, en promedio el 3.54% del gasto público total del Estado corresponde a la PNC. A julio de 2008 el porcentaje del gasto ejecutado por la PNC, en relación al gasto total del Estado, representa el 1.25%.

La PNC continúa siendo la institución del sistema de justicia penal, que registra mayor porcentaje asignado del gasto público total del Estado, lo que sigue contrastando con los pocos avances que se evidencian en el período de estudio. La ejecución presupuestaria ha sido regular, tal y como se detalla en la Tabla 5.3. Por ejemplo en el año 2006 la ejecución aumentó respecto del año 2005 en la cantidad de Q 128,774,087.86; asimismo en el año 2007 volvió a aumentar, aunque en una menor cifra en Q 12,965,697.91, en relación al año 2006.

Las PNC no ha requerido más recursos a los inicialmente aprobados, dado que sus ejecuciones presupuestarias no han sido mayores, situación que demanda la necesidad de mejorar los procesos a efecto de aprovechar los recursos disponibles.

Tabla No. 5.3
Presupuesto aprobado y ejecutado de la PNC y su relación con el presupuesto
general de ingresos y egresos del Estado
Expresado en quetzales

AÑO	APROBADO	EJECUTADO	PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO (de acuerdo al gasto devengado)	% DEL PRESUPUESTO TOTAL
2005	1,372,378,002.00	1,160,049,219.00	30,888,147,010.42	3.76
2006	1,619,388,200.00	1,288,823,306.86	37,703,952,843.00	3.42
2007	1,619,388,200.00	1,301,789,004.77	40,198,188,516.00	3.45
2008*	1,961,059,072.00	529,772,108.22	42,535,455,246.00	1.25

* Los datos corresponden al período de enero a junio de 2008.
Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas

5.2 Sistema Penitenciario

5.2.1 Contexto institucional del período de estudio

Al igual que en periodos anteriores, durante los dos años del presente estudio, el Sistema Penitenciario evidencia debilidades que se muestran desde la falta de continuidad en el desempeño del cargo de Director General del Sistema Penitenciario (6 personas de julio 2006 a octubre 2008)²⁴⁶; con la consecuente imposibilidad y falta de voluntad política para diseñar e implementar una planificación estratégica, postergación de la reestructuración administrativa, falta de mayor asignación presupuestaria, carencia de suficientes centros de detención; deterioro, y falta de equipamiento y mantenimiento de la infraestructura de los centros, problemas de hacinamiento, falta de interés en la rehabilitación, corrupción del personal (especialmente de los guardias) por una parte, y poco reconocimiento a la labor positiva del personal del SP por la otra; carencia de eficientes sistemas de seguridad penitenciaria, defectos en el orden y la disciplina; y en general, imposibilidad de implementar la Ley del Régimen Penitenciario²⁴⁷, cuya vigencia suma a la fecha, un año y siete meses. ASIES se ha manifestado sobre estas debilidades en estudios anteriores.

El 25 de septiembre del año 2006, las autoridades del SP, apoyadas por el Policía Nacional Civil y el Ejército recuperaron el control y autoridad de la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, mediante la disolución de los denominados "comités de orden y disciplina". Lo mismo ocurrió en las granjas penales Canadá en Escuintla y Cantel en Quetzaltenango, dos meses después²⁴⁸.

²⁴⁶ Alejandro Giammattei Falla (nov. 2005 – ene. 2007); Victor Rosales (feb. – mar. 2007); Ana Margarita Castillo (abr. – dic. 2007); Alvaro Arriaza (ene. - mayo 2008); Gustavo Adolfo Gaitán Lara (jun – jul. 2008) y Edy Morales Mazariegos (desde finales de jul. de 2008 y actual Director General del SP).

²⁴⁷ Decreto Número 22-2006 del Congreso de la República, vigente desde el 6 de abril del año 2007.

²⁴⁸ Ministerio de Gobernación. *Memoria de labores 2006*. Guatemala, s.f. Pág. 90.

Durante el período que culmina con el cambio de mandos superiores en el Ministerio de Gobernación y la Dirección General de la Policía Nacional Civil, en marzo de 2007, concluye también un período difícil para el SP, luego de dos meses en los que ocurrieron ocho motines y la muerte de por lo menos 13 reclusos, entre los que se encontraban los sindicados por la muerte de los diputados salvadoreños al PARLACEN, en el Centro de Alta Seguridad de Detención Preventiva “El Boquerón” del departamento de Santa Rosa, en febrero de 2007²⁴⁹.

La Ley del Régimen Penitenciario que entró en vigencia en abril de 2007, contiene una normativa cuya aplicación está condicionada a que el presupuesto establecido, como primer paso, sea invertido en la conformación de una estructura administrativa con personal suficiente y capacitado para implementar los mandatos contenidos, tales como la readecuación de los centros de detención, el funcionamiento del régimen progresivo y del sistema disciplinario y la escuela de estudios penitenciarios, entre otros.

Según la referida ley, el SP tiene como fines, mantener la custodia y seguridad de las personas reclusas, así como proporcionarles las condiciones favorables para su educación y readaptación a la sociedad, que les permitan alcanzar el desarrollo personal durante el cumplimiento de la pena para posteriormente reintegrarse a la sociedad²⁵⁰.

En función de lo anterior, la Ley del Régimen Penitenciario establece una serie de plazos para cumplir sus diferentes mandatos²⁵¹; tal medida es una de las primeras causas que están impidiendo el desarrollo expedito de los procesos de implementación. Por ejemplo, en el caso de las normas relativas al equipo administrativo penitenciario que debe regular toda la organización y funcionamiento del SP y las

²⁴⁹ Según entrevista con persona vinculada al SP, el 8 de julio de 2008.

²⁵⁰ Artículo 3 de la Ley del Régimen Penitenciario.

²⁵¹ Artículo 97 de la Ley del Régimen Penitenciario.

normas relativas a la conformación de los equipos multidisciplinarios que deben encargarse de los procesos del régimen progresivo de rehabilitación de los reclusos, los mencionados equipos deberán estar conformados en el plazo de dos años a partir de la vigencia de la referida ley.

Sin embargo, a la fecha del cierre del estudio (1 año y 7 meses a partir de la vigencia) aún no se ha logrado la emisión del reglamento general de la ley que según el Artículo 99 de la misma debe emitirse en un plazo de tres meses²⁵². En el caso de los reglamentos de los centros de detención y condena, éstos deben emitirse dentro del plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigencia de la ley, lo que tampoco ha ocurrido. El plazo de dos años al que se ha hecho referencia puede ser ampliado a petición del Organismo Ejecutivo y debe concretarse mediante una reforma decretada por el Congreso de la República.

En ese sentido, es preciso destacar que conforme a normativa interna del Ministerio de Gobernación, el Viceministerio de Apoyo al Sector Justicia tiene a su cargo la coordinación de la Dirección General del Sistema Penitenciario y que ambas instancias, tanto en la administración del ex Presidente Oscar Berger, como en la actual, han realizado desde el año 2007 una serie de propuestas reglamentarias que continúan sin concretarse, de tal forma que las autoridades del SP siguen aplicando los reglamentos vigentes, aún no desarrollados según la normativa reciente.

²⁵² Según información proporcionada por la DGSP el 13 de octubre de 2008.

5.2.2 Atención institucional

- **Infraestructura y equipamiento**²⁵³

Durante el periodo de estudio la DGSP por medio del Departamento de Infraestructura realizó proyectos de remodelación en el Centro de detención preventiva para hombres y mujeres ubicado en Chimaltenango, en el portal de ingreso del Centro de Alta Seguridad "Infiernito" Canadá en Escuintla y en el Centro de detención preventiva para hombres Zona 18 de la ciudad de Guatemala.

Asimismo, el 7 de diciembre de 2007 fue inaugurado el Centro de detención preventiva para hombres Fraijanes I, ubicado en la Finca Pavón, jurisdicción del municipio de Fraijanes del departamento de Guatemala con una capacidad para recluir a 160 personas. Al mes de julio de 2008 se encontraba detenida la construcción del Centro de detención preventiva para hombres Fraijanes 2, debido a un proceso de cotización para reforzar las ventanas y puertas de todo el centro, que tendrá igualmente una capacidad para recluir a 160 personas²⁵⁴.

En total, la DGSP tiene bajo su control y supervisión 19 centros de detención en toda la República, donde se recluyen a hombres y mujeres privados de su libertad; de los 19 centros, 5 constituyen granjas y centros de cumplimiento de condena, 2 son centros de máxima seguridad (1 de detención preventiva y 1 de cumplimiento de condena) y 12 son centros de detención preventiva; además funcionan 3 carceletas ubicadas en las sedes de los tres juzgados de primera instancia

²⁵³ El equipamiento incluye camas, colchones, ropa, útiles de higiene, espacios especiales para realizar programas de educación, de trabajo o de recreación. Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia Informe "Una nueva justicia para la paz". El proceso de implementación 1998-2004. 3ª. ed. Guatemala, Magna Terra, 2005. Pág. 142.

²⁵⁴ Según información proporcionada por el Departamento de Infraestructura de la Dirección General del Sistema Penitenciario el 15 de julio 2008.

penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente de turno en la ciudad de Guatemala, municipios de Mixco y Villanueva del departamento de Guatemala.

A pesar de que, el Artículo 48 de la Ley del Régimen Penitenciario establece que los centros de detención estarán a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario, a excepción de los centros de internamiento de menores de edad que se rigen por legislación especial, actualmente la Dirección General de la PNC todavía tiene bajo su control y supervisión 26 centros de detención, en los cuales al mes de octubre de 2008 se encontraban recluidos 904 reclusos²⁵⁵.

De los 19 centros de detención a cargo de la DGSP, al 10 de julio de 2008, 12 centros presentan problemas de hacinamiento; se detectó el mayor porcentaje de tales problemas en el Centro de cumplimiento de condena "Centro de Rehabilitación Departamental Puerto Barrios" con 205%; le sigue el Centro de detención preventiva para hombres y mujeres "Zacapa" con 148%; en tercer lugar el Centro de detención preventiva para hombres y mujeres "Guastatoya" con 128%; el Centro de cumplimiento de condena "Granja Modelo de Rehabilitación Canadá" con 117% y finalmente el Centro de Detención Preventiva de Máxima Seguridad "El Boquerón" con 63%.

²⁵⁵ Según información proporcionada por la DGSP el 13 de octubre de 2008.

Tabla 5.4
Capacidad máxima de los centros de detención y porcentajes de hacinamiento
 (al 10 de julio de 2008)

Centro	Capacidad Hombres	Capacidad Mujeres	Hombres Recluidos	Mujeres Recluidas	Hacinamiento	Porcentaje (%) de Hacinamiento
De cumplimiento de condena " Centro de Rehabilitación Departamental Puerto Barrios"	120	15	366	8	246	205%
De detención preventiva para hombres y mujeres "Zacapa"	145	8	372	7	227	148%
De detención preventiva para hombres y mujeres "Guastatoya"	50	—	114	—	64	128%
De cumplimiento de condena " Granja Modelo de Rehabilitación Canadá"	470	14	1022	13	552	117%
De detención preventiva de máxima seguridad "El Boquerón"	104	—	170	—	66	63%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Departamento de Seguridad de la DGSP en julio de 2008. Guatemala, octubre 2008.

Es importante destacar que al 30 de junio del año 2006, solamente el Centro de cumplimiento de condena “Granja Modelo de Rehabilitación Pavón” con 104%, sobrepasaba el 100%; sin embargo al cierre de este período de estudio son 4 los centros que sobrepasan ese porcentaje con altas cantidades, lo que evidencia que el hacinamiento aumentó considerablemente en dos años.

Si se toma en cuenta que la capacidad de todos los centros de detención a cargo de la DGSP es de 6,454 reclusos y que se encuentran reclusos un total de 7,879, el total de hacinamiento corresponde a 2,643 reclusos, equivalentes a un 41%.

Es preciso señalar que conforme a lo reportado por la DGSP todos los centros de detención presentan deficiencias en cuanto a la prestación de los servicios de energía eléctrica, red de agua potable y drenajes; asimismo, se encuentran en proceso de cotización, diseño y planificación 13 proyectos, cuya realización dependerá de la aprobación del presupuesto para el año 2009.

- **Recursos humanos y administrativos**

A octubre de 2008 la DGSP contó con un total de 1,371 guardias, ubicado en los diferentes centros penitenciarios. Las jornadas de trabajo de los guardias penitenciarios continúan siendo agotadoras (laboran ocho días, por ocho de descanso) y el salario mensual permanece en Q 2,100.00 mensuales²⁵⁶.

Al 17 de julio de 2008 la DGSP contaba con 2,064 empleados, de los cuales 747 constituían personal administrativo. Respecto de todo este personal, persisten los problemas señalados por ASIES en el estudio anterior (período 2003 a 2006) en cuanto a

²⁵⁶ Según información proporcionada por la DGSP el 13 de octubre de 2008.

la deficiente distribución, dado que en algunos centros de detención, es insuficiente para cubrir las tareas y en otros excede a las actividades que realiza. Asimismo, el personal técnico profesional -médicos, odontólogos, trabajadores sociales, psicólogos- aún no logra cubrir las necesidades de los centros. Adicionalmente se suma la necesidad de estructurar las funciones del personal operativo, técnico y profesional basadas en la normativa ordenada por la Ley de Régimen Penitenciario²⁵⁷.

Cabe destacar que, con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional, se desarrolló un proceso de consenso institucional para la elaboración del manual de descripción de puestos y funciones del SP, sin embargo se lamenta que ese esfuerzo no se vea reflejado en el reglamento que ordena la Ley del Régimen Penitenciario puesto que no se ha emitido²⁵⁸.

Posteriormente, la Unión Europea a través del Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia, desde el primer semestre del año 2008, está coordinando con la DGSP la contratación de personal especializado para la elaboración del manual de puestos, reglamento de escalas de salarios, manual de especialidades y manual de procedimientos del SP²⁵⁹.

El funcionamiento del Subsistema Informático de Apoyo Penitenciario (SIAPEN) permite el registro de ingresos y egresos de los reclusos a los diferentes centros de detención, así como el registro de toda la información relacionada con el recluso (historia de su situación legal, huellas, datos personales, entre otros).

²⁵⁷ Ibid.

²⁵⁸ Según entrevista con persona vinculada al SP, el 7 de julio de 2008.

²⁵⁹ *Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ)*. Op. Cit. Pág. 11

- **Programas de rehabilitación²⁶⁰**

La Subdirección de Rehabilitación de la DGSP es la instancia administrativa encargada de diseñar y ejecutar los programas de rehabilitación de los reclusos en los ámbitos de trabajo, educación y salud; actualmente funciona bajo el esquema normativo anterior a la vigencia de la Ley del Régimen Penitenciario, desarrollando las funciones conforme a la anterior regulación y teniendo a su cargo los programas de salud, nutrición, trabajo, educación y trabajo social.

En el área de salud física, mental y social, durante el período de estudio se realizaron las siguientes actividades:

- Asistencia básica de consultas médicas y emergencias.
- Asistencia específica en caso de enfermedades crónicas, registro de enfermedades y de mortalidad.
- Jornadas de vacunaciones.
- Actividades de educación en salud con psicólogos y trabajadores sociales.
- Mediación en salud, para que los propios reclusos se formen como agentes de salud.
- Actividades de prevención de enfermedades de transmisión sexual.
- Atención a pacientes con VIH positivo.
- Atención a enfermos mentales.
- Actividades de higiene y salud ambiental.
- Recreación y deporte.

Los servicios médicos son prestados en clínicas o espacios adaptados para la consulta en los que se carece de equipo mínimo como camas, material e instrumentos quirúrgicos. En algunos casos se procura la atención hospitalaria pública y

²⁶⁰ Según información proporcionada por la Subdirección de Rehabilitación Social de la Dirección General del Sistema Penitenciario, el 15 de julio de 2008.

de los centros de salud, sin embargo el servicio que se ofrece es deficiente; en muy pocos casos se acude a la atención hospitalaria privada. No se cuenta con un hospital psiquiátrico o de salud mental, por lo que el departamento psicológico se limita a rendir informe y dictámenes; en consecuencia, la dificultad de realizar tanto el tratamiento de las personas enfermas mentales, así como el de los reclusos que presentan casos de desnutrición, constituye uno de los grandes problemas que aqueja a la población reclusa²⁶¹.

En el ámbito del trabajo y productividad, se continúa con la práctica de que los reclusos se formen en los diferentes talleres (cocina, panadería, economato) y explotaciones agrícolas penitenciarias. Asimismo se coordina la realización de actividades comerciales e industriales autofinanciables con recursos propios y de sus familias. Se han concretado además, acuerdos con empresas externas para la producción, por su cuenta y riesgo, mediante el uso de la mano de obra de los reclusos.

En el campo de la educación, destaca la labor realizada por parte de las autoridades del Ministerio de Educación Pública, en lo que respecta a la autorización de estudios de bachillerato, con lo cual se inicia un proceso de apertura de institutos públicos en los diferentes centros de detención, en los que se imparte la educación básica y el bachillerato en ciencias y letras por madurez, con el reconocimiento, autorización y enseñanza de los maestros del referido Ministerio. La Comisión Nacional de Alfabetización (CONALFA) tiene 15 años de trabajar con la DGSP en los procesos de educación primaria; se han firmado convenios con la Asociación Grupo Ceiba, y la Dirección General de Educación Extraescolar (DIGEEX) del Ministerio de Educación Pública.

En el plano universitario se cuenta con el servicio de la Universidad Galileo, sin embargo, los reclusos privados de

²⁶¹ Según entrevista con persona vinculada al SP, el 8 de julio de 2008.

recursos económicos no pueden acceder a los servicios, de tal forma que se está gestionando el ingreso de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

La Subdirección de Rehabilitación Social realizó en el primer semestre del año 2008, las primeras acciones para la implementación futura del régimen progresivo que se describe en la Ley del Régimen Penitenciario, como el conjunto de actividades dirigidas a la reeducación y readaptación social de los condenados mediante fases, en las que se pone de manifiesto el progreso de su readaptación. Las fases del régimen son las siguientes:

- Diagnóstico y ubicación
- Tratamiento
- Prelibertad
- Libertad Controlada

Cabe destacar que con el apoyo financiero del PARJ se finalizó la remodelación, habilitación y el equipamiento de las áreas donde se ubicaron los primeros equipos multidisciplinarios, igualmente subvencionados por el programa, en la Granja Modelo de Rehabilitación Pavón y en el Centro de Orientación Femenino (COF)²⁶².

Al cierre del estudio se tuvo conocimiento que están conformadas y habilitadas las sedes de trabajo de otros tres equipos multidisciplinarios en el Centro de detención preventiva para hombres "Zona18", en la Granja modelo de rehabilitación "Cantel" y en la Granja modelo de rehabilitación "Canadá". Los cinco equipos son cubiertos con los fondos del SP.

Cada equipo se conformó con un médico, un psicólogo, un trabajador social, un abogado y un técnico en materia

²⁶² Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ). Op. Cit. Pág. 23.

educativa-laboral, que además de diseñar lo relativo a la fase de diagnóstico, realizó una serie de talleres dirigidos al personal profesional del SP, en materia de implementación del régimen progresivo de rehabilitación.

No obstante lo anterior, la Subdirección de Rehabilitación Social expresó que, para realizar el mandato que establece la Ley de Régimen Penitenciario e implementar el régimen progresivo, es necesario superar las siguientes debilidades y necesidades:

- Modernizar la infraestructura carcelaria.
- Realizar planificación estratégica para ejecutar programas.
- Rediseñar y estructurar administrativamente las subdirecciones.
- Replantear las funciones del personal operativo, técnico y profesional.
- Diseñar programas formativos que permitan formar aptitudes, mejorar capacidades y abordar problemáticas de los reclusos.
- Desarrollar modelos de gestión para programas de tratamiento.
- Impulsar la participación y colaboración de los ciudadanos y de las instituciones públicas y privadas.
- Implementar servicios específicos en el área de salud (clínicas y hospitales) para atender además de las enfermedades comunes, los casos de drogadicción, problemas mentales y salud preventiva.
- Crear un modelo de clasificación y segmentación de la población reclusa para fines de rehabilitación y reinserción social.

5.2.3 Excelencia profesional: Escuela de Estudios Penitenciarios

En el mes de diciembre del año 2007 se inauguró la nueva sede de la Escuela de Estudios Penitenciarios (EEP) con espacio disponible para impartir los cursos presenciales y un laboratorio

de computación dotado de equipo para instruir al personal sobre el uso del SIAPEN, recientemente donado por la cooperación internacional.

Asimismo, la EEP continuó desarrollando los cursos de formación inicial para guardias penitenciarios en la Tercera Brigada de Infantería de Jutiapa, cuya sede fue adecuada físicamente el primer semestre del 2008 con mobiliario y equipo, incluso de cómputo destinado a formar hasta 400 aspirantes²⁶³.

Del mes de julio de 2006 al mes de abril de 2008, egresaron cinco promociones de guardias penitenciarios (promociones números III, IV, V, VI y VII) con un total de 614 personas. La VIII promoción se graduará el 21 de octubre de 2008 con un total de 289 nuevos guardias penitenciarios²⁶⁴.

Los cursos de formación para guardias penitenciarios tienen una duración de 4 meses y se desarrollaron conforme a guías de contenido en las siguientes áreas de formación: legal, táctica, psicológica, médica y derechos humanos. Las convocatorias se continúan haciendo en forma pública y la selección según criterios previamente establecidos.

Como avance, se considera el esfuerzo de la EEP por formar guardias penitenciarios con disciplina y formación ética que les permita superar las influencias de los guardias antiguos, para lo cual se realiza una distribución de los guardias graduados, conforme a las habilidades y capacidades evaluadas al inicio del proceso formativo; asimismo la DGSP ha establecido la política de asignar a un solo centro a los guardias egresados en cada promoción²⁶⁵.

²⁶³ Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ). Op. Cit. Pág. 6

²⁶⁴ Según información proporcionada por la Dirección de la Escuela de Estudios Penitenciarios, el 17 de julio de 2008.

²⁶⁵ Según entrevista con persona vinculada al SP, el 13 de octubre de 2008.

La EEP desarrolló sus capacitaciones con su equipo de coordinación y subinstructores y el apoyo de instituciones como la Liga de Salud Mental del Ministerio de Salud Pública, la Cruz Roja Guatemalteca, la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG), el Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia (PARJ), la Secretaría de Asuntos Administrativos de Seguridad (SAAS) y la Secretaría de Análisis e Información Antinarcoóticos (SAIA); adicionalmente, para la VIII promoción de guardias penitenciarios que está por egresar, se contó con el apoyo de la COPREDEH y los Bomberos Voluntarios²⁶⁶.

En lo que respecta a la intervención de instructores militares en el proceso formativo, las autoridades de la EEJ expresaron que se trata únicamente de aprovechar el conocimiento técnico así como los principios relacionados con la disciplina; situación que a su criterio no constituye influencia militar²⁶⁷.

La EEP además de ser la responsable de orientar los programas de formación y capacitación relacionados con las funciones que desempeña el personal penitenciario, debe apoyar el proceso de selección, capacitación, profesionalización y evaluación del personal que está al servicio del SP, para cuyo efecto se ha involucrado en los procesos de selección de personal mediante la aplicación de pruebas de ingreso, análisis de hojas de vida y entrevistas del personal aspirante tanto a guardias penitenciarios como a cargos administrativos.

Tal como se mencionó anteriormente en el sistema de carrera penitenciaria, con el apoyo de la cooperación internacional, únicamente se han llevado a cabo procesos de consenso respecto del contenido del manual de clasificación de puestos y salarios, así como la contratación de expertos para que realicen una propuesta a ese respecto. Ese procedimiento deberá completarse con la correspondiente reglamentación

²⁶⁶ Ibid.

²⁶⁷ Según entrevista con persona vinculada al SP, el 3 de junio de 2008.

que ordena la Ley; sin embargo destaca el esfuerzo realizado por la EEP de reiniciar en el período de estudio los cursos de formación continuada dirigidos a directores y subdirectores de centros penitenciarios, jefes de seguridad, alcaides y rectoras, así como al resto de personal administrativo del SP, cuya temática de capacitación se centra en la implementación de la Ley del Régimen Penitenciario.

Resalta además en el período de estudio que la EEP continúa gozando de una asignación presupuestaria específica para su funcionamiento.

5.2.4 Presupuesto

Durante el período comprendido del año 2005 a 2007, en promedio el 0.41% del gasto público total del Estado corresponde al SP. A julio de 2008 el porcentaje del gasto ejecutado por el SP, en relación al gasto total del Estado, representa el 0.15%.

La ejecución presupuestaria ha sido regular y como se detalla en la Tabla 5.5 ha ido en aumento. Por ejemplo en el año 2006 la ejecución aumentó respecto del año 2005 en la cantidad de Q 39,682,834.38; asimismo en el año 2007 volvió a aumentar, aunque en menor cifra en Q 21,408,107.39, en relación al año 2006.

Se evalúa positivamente que el SP en los años 2006 y 2007 haya requerido mayores recursos que los inicialmente aprobados, dado que en el año 2005 no logró ejecutar el 100% aprobado, e igual situación se venía manifestando desde el año 2004.

Tabla No. 5.5
Presupuesto aprobado y ejecutado del SP y su relación con el presupuesto
general de ingresos y egresos del Estado
Expresado en quetzales

AÑO	APROBADO	EJECUTADO	PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO (de acuerdo al gasto devengado)	% DEL PRESUPUESTO TOTAL
2005	147,931,033.00	114,564,625.00	30,888,147,010.42	0.37
2006	152,755,870.00	154,247,459.38	37,703,952,843.00	0.41
2007	152,755,870.00	175,655,566.77	40,198,188,516.00	0.44
2008*	170,474,608.00	65,302,626.66	42,535,455,246.00	0.15

* Los datos corresponden al período de enero a junio de 2008.
Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por el Ministerio de Finanzas

6. Corte de Constitucionalidad

6.1 Contexto institucional del período de estudio

Una vez resueltas las acciones legales de impugnación a la designación del magistrado por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), a partir del mes de agosto del año 2006 se integró totalmente la Corte de Constitucionalidad para el período 2006-2011.

El primer año (abril de 2006 a abril de 2007), ejerció la presidencia el magistrado Alejandro Maldonado Aguirre, según lo estipula la ley de la materia. Durante dicho período, como parte del proceso de reorganización y reingeniería referido en el estudio anterior (período 2003-2006)²⁶⁸ de ASIES, destaca la conformación de la denominada comisión de precalificación integrada por cinco profesionales del Derecho representantes de cada una de las magistraturas, cuya función es conocer los casos que ingresan a la Corte de Constitucionalidad, a efecto de determinar cuáles incumplen con los presupuestos procesales o bien que deban ser declarados sin lugar y en consecuencia, las magistraturas atiendan sólo aquéllos que deban ser admitidos para su

²⁶⁸ El proceso de reorganización y reingeniería dio inicio con la creación de áreas de trabajo por materias a cargo de letrados expertos (coordinadores) en los ramos del Derecho penal, laboral, civil y familia, a efecto de que los asuntos sometidos al conocimiento de la CC sean tratados con mayor grado de especialidad.

trámite. La comisión dictamina por unanimidad a efecto de que la magistratura correspondiente proponga la resolución respectiva; y su funcionamiento pretende agilizar la gestión de los procesos y prestar un mejor servicio. Con dicha medida se ha logrado resolver hasta cien casos por semana²⁶⁹.

Sobresale además, la creación de las áreas de trabajo por materias a cargo de letrados expertos en determinados ramos del Derecho, con el fin que los asuntos sometidos al conocimiento de la CC sean tratados con mayor grado de especialidad. Dentro de tales áreas se encuentra la de Derecho penal que le compete realizar los estudios técnico-jurídicos de los expedientes antes de ser resueltos por los magistrados de la Corte de Constitucionalidad²⁷⁰.

En abril del 2007 toma posesión como presidente de la CC el Licenciado Mario Ramiro Pérez Guerra, quien continuó con la política de capacitar constantemente al personal técnico de la institución. Asimismo, durante este período se resolvió la apelación de sentencia de amparo interpuesta por los señores Aníbal Guevara Rodríguez y Pedro García Arredondo contra el Tribunal Quinto de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente dentro del caso de jurisdicción transnacional frente a potestades y deberes de la jurisdicción nacional, en el cual dicho tribunal resolvió con lugar la orden de detención provisional, con fines de extradición, solicitada por el Gobierno español en contra José Efraín Ríos Montt, Angel Aníbal Guevara Rodríguez, Oscar Humberto Mejía Víctores, Germán Chupina Barahona y Pedro García Arredondo, por los delitos de terrorismo, homicidio y secuestro.

En tal sentido, por considerar que el tribunal de sentencia al dictar la resolución con la cual se ordenó la detención provisional de los postulantes del amparo y de los terceros interesados en la impugnación, incurrió en violación a los derechos de libertad de acción, a una detención legal y al

²⁶⁹ Según entrevista con persona vinculada a la CC, el 7 de julio de 2008.

²⁷⁰ Según entrevista con persona vinculada a la CC, el 27 de octubre de 2008.

derecho de defensa, así como a los principios de legalidad y de exclusividad y de independencia de la función jurisdiccional de los tribunales de Guatemala; asimismo en consideración a que el Gobierno español no le competía ordenar la detención de las personas anteriormente señaladas, la CC dictó sentencia el 12 de diciembre de 2007 y declaró con lugar el recurso de apelación y en consecuencia otorgó el amparo solicitado ante el tribunal penal²⁷¹.

Al respecto de esta decisión, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, estimó que “la Corte de Constitucionalidad desaprovechó una oportunidad valiosa para resaltar las obligaciones del Estado de investigar, enjuiciar y castigar a los responsables de graves violaciones cometidas hace más de 25 años, así como para adoptar medidas prontas orientadas a garantizar el derecho a la justicia y responder al interés legítimo que tiene tanto España como la comunidad internacional, en que estos crímenes no queden impunes”²⁷².

En abril de 2008 asumió la presidencia la Licenciada Gladys Chacón Corado, quien inició su período con la implementación de un nuevo proceso para la mayor eficacia del trabajo de la CC y de su personal, el cual se traduce en la elaboración de un manual de puestos que clasifica al personal según sus funciones y la forma en que cada uno desempeña su labor; asimismo regula el procedimiento de pasantías, ascensos y nuevos ingresos²⁷³. También ha implementado nuevamente el programa de sensibilización de la justicia constitucional, por medio de capacitaciones dirigidas tanto al personal interno de la institución como a interesados externos²⁷⁴.

²⁷¹ Corte de Constitucionalidad. Sentencia de fecha 12 de diciembre de 2007, Expediente número 3380-2007

²⁷² Consejo de Derechos Humanos. Op. Cit. Párrafo 43. Pág. 16.

²⁷³ Según entrevista con persona vinculada a la CC, el 25 de septiembre de 2008.

²⁷⁴ Según entrevista con persona vinculada a la CC, el 10 de septiembre de 2008.

Como un dato preocupante se señala que el 28 marzo de 2008 ingresó a la CC el expediente que contiene las reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad referidas en este informe en el capítulo del Organismo Judicial; dado que el Artículo 192 de la citada ley, requiere para su reforma del voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad, el cual después de más de siete meses aún no se ha emitido.

6.2 Atención institucional

- **Expedientes ingresados a la CC**

En el año 2006 el número de casos que ingresaron a la CC (3523), se incrementó en un 13% respecto del año 2005 (3117); lo mismo ocurrió en el año 2007 puesto que el porcentaje aumentó en un 25% (3889) con relación al año 2005. Al primer semestre del año 2008 (3256) cabe notar que ya se registra un incremento del 4%, siempre respecto del año 2005.

Si se compara el número de casos ingresados en el año 2007 con respecto del año 2006, el porcentaje de incremento fue del 10%.

Tabla 6.1
Casos ingresados por año a la CC

AÑO	TOTAL DE CASOS INGRESADOS Y % DE INCREMENTO
2005	3,117 —
2006	3,523 (13%)
2007	3,889 (25%)
2008*	3,256 (4%)

*Información desde julio del año 2006 hasta junio del año 2008
Fuente: Información proporcionada por el departamento de Informática de la CC. Guatemala, octubre de 2008.

Del total de casos ingresados durante el periodo de estudio (10,668), el mayor porcentaje corresponde a apelaciones de sentencia de amparos con el 40% (ver Tabla 6.2); el 23% corresponde a apelación de auto de amparo. A continuación, el 8% corresponde a amparos en única instancia; el 5% a apelaciones de inconstitucionalidades en caso concreto y el 2% a inconstitucionalidades de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general.

Es importante destacar que del total de casos presentados a la CC desde su implementación (27,444), el 39% ha ingresado en el periodo comprendido entre los años 2006 y 2008. (Ver tabla 6.2).

En materia penal se analiza la información de los siguientes tipos de casos ingresados a la CC: **a)** inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general; **b)** inconstitucionalidad en caso concreto; **c)** amparos en única instancia; y **d)** apelación de sentencia de amparo.

En ese sentido, en el año 2007 ingresaron un total de 386 casos en materia penal que equivalen al 10% del total de casos ingresados a la CC en ese año. De ese total, el 6% corresponde a inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general (23 casos); el 20% a inconstitucionalidad en caso concreto (75 casos); el 27% a amparos en única instancia (105 casos); y el 47% a apelación de sentencia de amparo (183 casos)²⁷⁵.

En el año 2008 aumentó el total de casos ingresados en materia penal en un 64% (633 casos) con respecto al año anterior. Del total de casos ingresados, el 5% corresponde a inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general (29 casos); el 14% a inconstitucionalidad en caso concreto (90 casos); el 16% a amparo en única instancia (100 casos); y el 65% referente a apelación de sentencia de amparo (414 casos). En relación al total de casos ingresados a la CC en ese año, el 19% corresponde a materia penal.

²⁷⁵ Según información proporcionada por el Jefe de Informática de la CC, el 24 de octubre de 2008.

Tabla 6.2
Tipos de casos ingresados por año a la CC

Caso	2006	2007	2008*	Total
Apelación de sentencia de amparo	1355	1471	1476	4302
Opinión consultiva	2	2	5	9
Dictamen	0	0	1	1
Ocurso de hecho	15	12	4	31
Varios	42	120	31	193
Exhibición personal	8	3	3	14
Amparo verbal	17	32	13	62
Apelación de auto de amparo	772	971	736	2479
Ocurso de queja	487	435	441	1363
Amparo en única instancia	344	314	188	846
Inconstitucionalidad general	59	65	46	170
Apelación de inconstitucionalidad caso concreto	138	229	159	526
Duda de competencia	134	70	29	233
Planteamiento de error substancial	138	149	110	398
Apelación de autos de liquidación de costas	12	16	14	42
Total de casos y porcentaje del total	3523 (33%)	3889(36%)	3256(31%)	10668

*Información desde julio del año 2006 hasta junio del año 2008
Fuente: Elaboración propia según información proporcionada por la CC, recabada de las Gacetas Jurisprudenciales de la CC, nos. 81 - 88. Guatemala, octubre de 2008

- **Expedientes resueltos por la CC**

En el período comprendido entre el segundo semestre del año 2006 y el primer semestre del año 2008 ingresaron 170 casos sobre **inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general**. De éstos se resolvieron 98, de los cuales el 68% (67 casos) fueron declarados sin lugar y el 32% (31 casos) con lugar (ver Tabla 6.3); tales datos implican que en menor porcentaje se expulsaron normas del ordenamiento jurídico que contrariaban la Constitución Política de la República.

Tabla 6.3
Total casos resueltos por la Corte de Constitucionalidad:
Inconstitucionalidad de leyes, reglamentos
y disposiciones de carácter general

Año*	Casos declarados con lugar	Casos declarados sin lugar	Total casos resueltos por año
2006	7	14	21
2007	18	30	48
2008	6	23	29
	31 (32%)	67(68%)	98(100%)

*Datos de julio 2006 a junio 2008

Fuente: Elaboración propia según información recabada de las Gacetas Jurisprudenciales de la CC, nos. 81 - 88. Guatemala, octubre de 2008.

De los casos sobre inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general en materia penal, en el año 2008 ha sido resuelto únicamente 1, lo que equivale a solo el 2% de los casos (633) que han ingresado en ese año.

Respecto a los casos de **inconstitucionalidad en caso concreto**, en el período de estudio ingresaron 526 casos y se resolvieron 316 expedientes (ver Tabla No. 6.4); de éstos el 19% fue resuelto con lugar (59 casos) y porcentaje equivalente a un 81% sin lugar (257 casos).

Resalta el hecho de que en todos los años la mayoría de los casos resueltos fueron declarados sin lugar.

Tabla 6.4
Total casos resueltos por la Corte de Constitucionalidad:
Inconstitucionalidad en caso concreto

Año*	Casos declarados con lugar	Casos declarados sin lugar	Total casos resueltos por año
2006	4	36	40
2007	20	133	153
2008	35	88	123
	59(19%)	257(81%)	316(100%)

*Información desde julio del año 2006 hasta junio del año 2008

Fuente: Elaboración propia según información proporcionada por la CC, recabada de las Gacetas Jurisprudenciales de la CC, nos. 81 - 88. Guatemala, octubre de 2008.

Con respecto a los casos de inconstitucionalidad en caso concreto en materia penal, en el año 2008 han sido resueltos 7, lo que equivale al 1% de los casos (633) que han ingresado en ese año.

Del segundo semestre del año 2006 al primer semestre del año 2008 ingresaron 846 casos y se resolvieron 394 **amparos en única instancia**, de los cuales el mayor porcentaje fue declarado sin lugar: 79% (313 casos); el restante 21% (82 casos) fue declarado procedente (ver Tabla 6.5).

Tabla 6.5
Total casos resueltos por la Corte de Constitucionalidad:
Amparos en única instancia

Año*	Casos declarados con lugar	Casos declarados sin lugar	Total casos resueltos por año
2006	11	41	52
2007	45	175	219
2008	26	97	123
	82(21%)	313(79%)	394(100%)

*Información desde julio del año 2006 hasta junio del año 2008
Fuente: Elaboración propia según información proporcionada por la CC, recabada de las Gacetas Jurisprudenciales de la CC, nos. 81 - 88. Guatemala, octubre de 2008.

De los casos sobre amparos en única instancia en materia penal en el año 2008, han sido resueltos 25, lo que equivale al 4% de los casos (633) que han ingresado en ese año.

En cuanto a las **apelaciones de sentencia de amparo** ingresaron 4,302 y se resolvieron un total de 2,435 casos (ver Tabla No. 6.6), de las cuales el 21% se declaró con lugar y el mayor porcentaje sin lugar (79%, equivalente a 1924 casos).

De los casos sobre apelación de sentencia de amparo en materia penal en el año 2008, han sido resueltos 113, lo que equivale al 18% de los casos (633) ingresados en ese año.

Tabla 6.6
Total casos resueltos por la Corte de Constitucionalidad:
Apelaciones de sentencia de amparo

Año*	Casos declarados con lugar	Casos declarados sin lugar	Total casos resueltos por año
2006	97	324	421
2007	275	1054	1329
2008	149	536	685
	521 (21%)	1914 (79%)	2435 (100%)

*Información desde julio del año 2006 hasta junio del año 2008

Fuente: Elaboración propia según información proporcionada por la CC, recabada de las Gacetas Jurisprudenciales de la CC, nos. 81 - 88. Guatemala, octubre de 2008.

- **Acciones orientadas a mejorar la eficacia y la eficiencia de la jurisdicción constitucional**

Durante el período de estudio, la CC continuó realizando acciones tendentes a asegurar la agilización y transparencia de los procesos que se tramitan ante este tribunal. Una vez iniciado el establecimiento del sistema informático de control y administración de expedientes, implantado entre los años 2005 y 2006, se ha buscado mejorar dicho sistema de manera que tenga mayor funcionalidad y así ayudar a que el personal técnico de dicha institución pueda agilizar los procesos mediante un control integrado de las diferentes etapas de los expedientes que ante dicha institución se tramitan.

Dado que la principal meta consiste en transparentar los procesos ante los usuarios, se está buscando implementar un módulo de consulta a través de la página electrónica de la CC, de tal manera que se puedan conocer las diferentes etapas en que se encuentra el expediente de su interés. En el área de Secretaría se implementó una agenda electrónica, de modo que una vez aprobados los casos tramitados ante

la CC, los mismos sean trasladados a dicho departamento, y con ello mejorar los tiempos de notificación²⁷⁶.

En cuanto a la reingeniería y reestructuración institucional, como ya se mencionó anteriormente, en el año 2008 se implementó el manual de puestos por medio del cual se clasifica al personal, se facilita la evaluación del desempeño, las pasantías y los ingresos laborales. Asimismo se diseñó un formato destinado a evaluar el desempeño del personal, a efecto de confirmarlo en sus cargos; o se realizarán concursos internos para promover el ascenso²⁷⁷.

Destaca además en mayo de 2008, la realización del primer estudio de cargas laborales como apoyo al proceso de creación de plazas de abogado asesor y oficiales para las secciones especializadas de la CC.

En el estudio realizado anteriormente por ASIES que comprendía los años 2003 a 2006, se estableció que para la efectiva implementación de la reingeniería de la CC, se requería aumentar al personal técnico, que hasta el primer semestre del año 2006, estaba integrado por un total de 80 personas. Durante el período del presente estudio (jul. 2006 – oct. 2008) se incrementó dicho personal en un 33.6%, por un total de 122 personas, entre las que se encuentran abogados asesores de medio tiempo y tiempo completo y oficiales de magistratura; oficiales de trámite; notificadores; oficiales receptores y oficiales de turno en Secretaría General. No obstante lo anterior, es preciso destacar que para el caso de los abogados asesores no se aplicaron procesos de oposición para su contratación a fin de garantizar la excelencia profesional del personal técnico.

²⁷⁶ Según entrevista con persona vinculada a la CC, el 25 de septiembre de 2008.

²⁷⁷ Ibid.

El personal secretarial y de apoyo está integrado por 85 personas²⁷⁸ y el área penal está compuesta por cinco abogados, de los cuales uno asume la coordinación; lo completan tres oficiales y una secretaria²⁷⁹.

También es importante mencionar que durante el período estudiado, la CC continuó desarrollando diferentes programas de difusión y sensibilización de la justicia constitucional. El objetivo de estos programas es, en primer término, capacitar al personal técnico-jurídico de la CC; y en segundo, promover, consolidar y difundir la cultura constitucional, mediante la atención al sector que capacita o instruye²⁸⁰.

La capacitación interna consiste en un subprograma de tres tipos de actividades según los distintos niveles de preparación en el personal técnico-jurídico, adquiridos ya sea por formación, antigüedad o jerarquía. Las capacitaciones se imparten con el propósito de nivelar la preparación profesional del personal dentro del área de trabajo en el que se encuentra, mediante un módulo que contiene temas relacionados con derecho constitucional; actualización y estudio legislativo y doctrinario de temas de derecho penal, derecho civil, derecho administrativo, derecho bancario, derecho internacional, entre otros. Se realizan además coloquios para unificar criterios sobre temáticas en las cuales no se han logrado acuerdos en las diferentes magistraturas.

En cuanto a la capacitación externa se ha propuesto el desarrollo de los siguientes cursos: de actualización, dirigido a los abogados litigantes; de nivelación, para letrados constitucionalistas que pertenece a otros órganos jurisdiccionales; de actualización en justicia constitucional a abogados del interior del país; y de formación del sentimiento constitucional, en busca de propiciar en niños y adolescentes,

²⁷⁸ Ibid.

²⁷⁹ Según entrevista con persona vinculada a la CC, el 27 de octubre de 2008.

²⁸⁰ Según entrevista con persona vinculada a la CC, el 10 de septiembre de 2008.

un profundo respeto a la Constitución, mediante el conocimiento de sus disposiciones.

Es preciso establecer que la CC durante el período de estudio, mantiene como deficiencia la falta de sistematización y divulgación de las resoluciones que permitan conocer la jurisprudencia obligatoria o doctrina legal en aras de exigir su cumplimiento y aplicación.

7. Coordinación Interinstitucional

7.1 Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia

Durante el período de estudio la Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ) estuvo a cargo de tres funcionarios. El licenciado Héctor Hugo Pérez Aguilera, desempeñó sus funciones desde el 13 de octubre de 2004 al 20 de agosto de 2007. Posteriormente asumió el doctor Luis Ernesto Rodríguez González quien cumplió sus labores hasta el 31 de julio de 2008. Desde el 27 de agosto de 2008, funge como Secretario Ejecutivo el licenciado Hugo Vidal Requena Beltetón.

En septiembre de 2006 finalizó el contrato de préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que ejecutó la ICMSJ a través de su Secretaría Ejecutiva en diversos proyectos sectoriales, entre los que destacan la creación de los Centros de administración de justicia (CAJ) y los programas de capacitación a operadores de justicia. Tal y como lo estableció ASIES en el estudio anterior (período 2003-2006), algunos proyectos sectoriales no pudieron ejecutarse o no cumplieron los objetivos previstos, tal es el caso del Sistema informático de apoyo al sector justicia (SIASEJU) y el plan de política democrática contra el crimen²⁸¹.

²⁸¹ ASIES. *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2003-junio 2006*. Op. Cit. Pág. 127

No obstante lo anterior, en el mes de octubre de 2007 el BID aprobó la concesión de un nuevo préstamo para ejecutar acciones de acceso a la justicia en el marco de la coordinación interinstitucional; sin embargo, tal y como se expresó anteriormente, desde esa fecha sólo se ha avanzado en el dictamen de la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN) y de la Junta Monetaria, mientras tanto la documentación permanece en el despacho del Ministro de Finanzas sin que haya sido presentado al Congreso de la República para su aprobación²⁸².

En el período de estudio, la ICMSJ por medio de la Secretaría Ejecutiva se encuentra ejecutando dos proyectos puntuales de carácter sectorial: **a)** el Proyecto de Apoyo a la Reforma a la Justicia (PARJ) con el apoyo financiero de la Unión Europea; y **b)** el Proyecto de Justicia y Seguridad: Reducción de la impunidad, con el apoyo financiero del Gobierno de España por medio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). También la ICMSJ está a cargo del mantenimiento de los CAJ y de la y administración de sus áreas comunes, coordina los servicios del Bufete Popular, supervisa a los pasantes y ofrece los servicios de intérpretes²⁸³.

Además de la realización de los referidos proyectos, que significan la ejecución de los fondos correspondientes, anualmente la Secretaría Ejecutiva de la ICMSJ cuenta con un aporte aprobado en el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, que para el año 2008 ascendió a la cantidad de Q 2,726,237.96; un monto similar se ha previsto para el año 2009²⁸⁴.

²⁸² Según información proporcionada por la Gerencia General del OJ, el 29 de septiembre de 2008.

²⁸³ Según información proporcionada por la Secretaría Ejecutiva de la ICMSJ el 21 de octubre de 2008.

²⁸⁴ Ibid.

- **Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ)²⁸⁵**

Con un período de duración de cuatro años, el PARJ inició en el mes de diciembre de 2004 y finalizará el 31 de diciembre de 2008. Obtuvo su aprobación mediante Acuerdo gubernativo 10-2005, emitido el 14 de enero de 2005 por el Presidente de la República de Guatemala y publicado en el Diario Oficial el 2 de febrero del mismo año, luego de haberse suscrito el 19 de diciembre del 2002. Su forma particular de cofinanciamiento entre la Unión Europea y el Estado de Guatemala, ha permitido la participación del Organismo Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación (PNC y SP), el Instituto de la Defensa Pública Penal, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, la Institución del Procurador de los Derechos Humanos y Facultades de Derecho de algunas universidades del país; también participó la ICMSJ en su calidad de beneficiaria.

El programa se desarrolla conforme a los siguientes componentes:

- Fortalecimiento del Instituto de la Defensa Pública Penal.
- Formación y capacitación a los operadores de justicia.
- Prisión preventiva y medidas de coerción.
- Comunicación y sensibilización.
- Fortalecimiento institucional del Sector Justicia.

Aunque se preveía su vigencia al 31 de diciembre de 2008, al cierre del presente estudio, han avanzado los trámites presupuestarios correspondientes a efecto que el PARJ se mantenga vigente hasta finales del año 2009²⁸⁶.

²⁸⁵ Según entrevista con persona vinculada al PARJ, el 8 de julio de 2008.

²⁸⁶ Ibid.

- **Proyecto de Justicia y Seguridad: Reducción de la Impunidad²⁸⁷**

Con la cooperación del Gobierno de España a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el programa tiene una duración de cuatro años (2006 – 2009), y tiene como componentes:

1. Optimizar la capacidad de investigación técnica de los casos de delitos contra la vida y violencia de género.
2. Simplificar los procedimientos de coordinación y articulación interinstitucional.
3. Mejorar la calidad profesional de los recursos humanos del sector justicia.
4. Fortalecer la Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia.

Los beneficiarios del programa son los integrantes de la ICMSJ: Organismo Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Gobernación e Instituto de la Defensa Pública Penal; asimismo a través de este proyecto se han podido evaluar los resultados del modelo de gestión por audiencias implementado en OJ tanto en el área penal, como en las otras áreas de competencia.

Es preciso destacar que como en períodos anteriores, las instituciones que conforman la ICMSJ han utilizado este espacio de coordinación principalmente para la obtención y ejecución de programas y proyectos ejecutados por la Secretaría Ejecutiva, lo que no ha permitido que su funcionamiento se centre en una verdadera labor de coordinación de medidas y políticas que redunden en beneficio del sector justicia. Prueba de ello es que el Plan

²⁸⁷ Según entrevista con persona vinculada al Proyecto de Justicia y Seguridad: Reducción de la Impunidad, el 20 de agosto de 2008.

Estratégico Sectorial para la Transformación del Sector Justicia Penal 2006-2010 está siendo enfocado únicamente en función de obtener fondos de la cooperación internacional, lo que impide que las políticas adoptadas y recogidas por los representantes de las instituciones, alcancen el nivel de decisión que se requiere para su debida ejecución²⁸⁸.

7.2 Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia

Después de pasar por una crisis administrativa y financiera y seis meses sin contar con una persona a cargo de la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (CNSAFJ), en el mes de octubre de 2006 se nombra a la licenciada Elizabeth Palencia Orellana de López y empieza una nueva etapa de funcionamiento por medio del trabajo desarrollado en dos niveles; uno de carácter político, mediante la asamblea del pleno de comisionados; y el otro, de carácter técnico, por los representantes operativos de los comisionados titulares, a través de las mesas temáticas y pequeñas al estilo *petit* comité, que se encargaron de trasladar propuestas y productos al nivel político, para la toma de las decisiones correspondientes²⁸⁹.

Dado que el proceso fue acompañado de una importante reflexión sobre las funciones, avances, perspectivas y continuidad de la CNSAFJ, se pudo llegar a la confirmación y renovación de los compromisos correspondientes de cada uno de los comisionados generando un nuevo modelo institucional y una agenda estratégica programática²⁹⁰.

²⁸⁸ Según entrevista con persona vinculada al PARJ, el 8 de julio de 2008.

²⁸⁹ Según entrevista con persona anteriormente vinculada a la CNSAFJ, el 26 de junio de 2008.

²⁹⁰ Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. Informe de Labores 2007. s.f. Mimeo. Pág. 16.

En ese sentido, durante el año 2007 la CNSAFJ, por medio de las mesas temáticas de acceso a la justicia y de modernización, realizó importantes proyectos y consultorías en el área de fortalecimiento de las unidades de capacitación de las instituciones del sector justicia; estudios especializados sobre los procesos de restitución y reinstalación en el sector justicia; el manual de estándares de calidad de los operadores de justicia; planes para el impulso del pluralismo jurídico, justicia multilingüe y fortalecimiento de autoridades indígenas, propuesta de lineamientos de políticas públicas para el acceso de los indígenas a la justicia oficial y también con perspectiva de género, entre otros.

Para el cumplimiento de las acciones referidas, la CNSAFJ gestionó apoyo y alianzas estratégicas con organismos, entidades y organizaciones como Fundación Soros, COPREDEH, la Oficina en Guatemala de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Corte Suprema de Justicia e Instituto de la Defensa Pública Penal, a través de sus unidades de capacitación, cooperación alemana (GTZ), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cooperación de Finlandia y cooperación de Suecia (ASDI).

A efecto de lograr estabilidad económica y como resultado de una serie de dictámenes favorables por parte de las instancias administrativas del Estado responsables de la dirección y control presupuestario, a finales del año 2007 se estableció una asignación de tres millones de quetzales para la CNSAFJ dentro del presupuesto del Ministerio de Gobernación, mismo que está siendo ejecutado en el año 2008²⁹¹.

La asignación de fondos económicos trajo consigo en este año, un proceso de reestructuración necesario para adoptar e implementar las normas y procedimientos del Estado en los

²⁹¹ Ibid. Pág. 31.

procesos administrativos y financieros internos de la CNSAFJ; tal situación, al cierre del periodo de estudio ha absorbido la labor directiva desarrollada por un nuevo equipo de trabajo, en el que figura como Director ejecutivo interino el licenciado Juan Pablo Arce²⁹².

No obstante los esfuerzos realizados, la CNSAFJ no ha logrado retomar los objetivos de su mandato original, en función de ser espacio de diálogo, análisis, consenso y propuesta para el fortalecimiento y modernización del sistema de justicia, en seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Fortalecimiento de Justicia que funcionó en el año 1997 como parte de los compromisos establecidos en el Acuerdo sobre fortalecimiento de poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.

²⁹² Según información proporcionada por la CNSAFJ el 15 de octubre de 2008.

8. Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala

8.1 Contexto institucional

En el período de estudio, surge a la vida jurídica la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) con el objeto de apoyar al Estado de Guatemala en el cumplimiento de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, específicamente en el Acuerdo Global de Derechos Humanos, para el combate de los denominados Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS)²⁹³, cuyos acciones se remontan a la práctica masiva de crímenes de lesa humanidad, que caracterizaron el período de conflicto armado interno²⁹⁴.

²⁹³ Los "aparatos clandestinos de seguridad son aquellos que operan aún hoy, al interior del Estado pero fuera de su control y contra la seguridad, para imponer agendas personales o ya no necesariamente políticas, sino probablemente económicas, y algunas veces, vinculadas al crimen organizado." Los "cuerpos ilegales de seguridad son todos aquellos que pasaron a la vida pública, cuerpos armados que no tiene ningún control del Estado, no hay ninguna supervisión, ninguna autorización inicial, ningún reconocimiento ni de las armas que portan ni de las actividades que realizan y también empezaron a prestarse para extorsión, secuestros, intimidación y ese tipo de actividades e incluso, eventualmente, para convertirse en fuerzas de sicarios; también para el crimen organizado." La Rué Lewy, Frank. *Los Derechos Humanos ante los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad*. En: Memoria de la V Conferencia Nacional sobre Derechos Humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar (IIJ/URL) e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IDHUSAC). Guatemala, 2007, Págs. 234 y 235.

²⁹⁴ La Rué Lewy, Frank. Op. Cit. Pág. 245.

Para enfrentar a estos entes, surge en el año 2003 la iniciativa propuesta por organizaciones de la sociedad civil al Procurador de los Derechos Humanos sobre la creación de la Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS)²⁹⁵.

El Procurador de los Derechos Humanos con el apoyo de la sociedad civil y del sector justicia elaboró una propuesta formal al gobierno del presidente Alfonso Portillo que derivó en un acuerdo internacional entre Guatemala y la Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, durante la gestión gubernamental posterior –la del presidente Oscar Berger--, el acuerdo que se envió al Congreso de la República para aprobación, no pasó el examen de constitucionalidad que se solicitó a la Corte de Constitucionalidad al emitir la opinión consultiva²⁹⁶.

La Corte de Constitucionalidad estimó que el acuerdo pretendía otorgar facultades que, conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala, corresponden con exclusividad al Organismo Judicial y al Ministerio Público, por lo que no era precedente otorgarle tales facultades a un órgano creado por medio de un convenio bilateral²⁹⁷.

En el año 2004, el gobierno de la República, por medio del vicepresidente Eduardo Stein, retoma la iniciativa, estudia la opinión consultiva para integrarla a una nueva propuesta con el apoyo de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH) y plantea el establecimiento de la Comisión Internacional Contra la Impunidad (CICIG), que se configuró

²⁹⁵ La Rué Lewy, Frank. Op. Cit. Pág. 235.

²⁹⁶ Procurador de los Derechos Humanos. Informe anual circunstanciado. Tomo I, *Situación de los derechos humanos en Guatemala durante el año 2007*. Procurador de los Derechos Humanos (PDH), Guatemala, enero de 2008. Pág. 195.

²⁹⁷ Corte de Constitucionalidad. *Opinión Consultiva emitida el 5 de agosto de 2004*. Expediente 1250-2004.

como la iniciativa más consultada habida en cualquier proceso de negociación internacional en Guatemala²⁹⁸; precisamente porque fue discutida, conocida y debatida en dos periodos gubernamentales y por diputados pertenecientes a dos legislaturas diferentes.

Posteriormente, el Gobierno de Guatemala suscribió con la Organización de las Naciones Unidas el Acuerdo para el establecimiento de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) en Nueva York, el 12 de diciembre del año 2006, el cual fue aprobado por el Congreso de la República de Guatemala mediante Decreto número 35-2007, emitido el 1 de agosto de 2007 y ratificado por el Presidente de la República de Guatemala el 28 del mismo mes y año, con vigencia a partir del 4 de septiembre de 2007, por un plazo de 2 años que podrá prorrogarse según acuerdo escrito entre las partes. Asimismo, el 14 de septiembre de 2007, el Secretario General de las Naciones Unidas nombró al Fiscal del Tribunal Supremo de España, Carlos Castresana Fernández como Comisionado de la CICIG.

Los objetivos fundamentales del Acuerdo son:

- Apoyar, fortalecer y coadyuvar a las instituciones del Estado de Guatemala encargadas de la investigación y la persecución penal.
- Crear los mecanismos y procedimientos necesarios, que deberán implementarse para la protección de los derechos a la vida y a la integridad de las personas.
- Crear una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, en seguimiento a los

²⁹⁸ El cambio de nombre supuso también un cambio de concepción, dado que la protección que regulaba la iniciativa comprendía únicamente a los defensores y defensoras de derechos humanos por las amenazas de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos. El nuevo planteamiento extendió la protección a todos los sectores de la sociedad guatemalteca. La Rué Lewy, Frank. Op. Cit. Págs. 235 y 236.

compromisos del Estado establecidos en instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos y especialmente en el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos artículos IV.1 y VII.3²⁹⁹.

A partir de la ratificación del Acuerdo, la CICIG adquirió personalidad jurídica y capacidad legal para la realización de sus actividades y el cumplimiento de todas sus funciones, conforme a una estructura administrativa integrada por un Comisionado designado por el Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, por el personal internacional y nacional contratado por el Comisionado y por una secretaría que está a cargo de un funcionario internacional y quien tiene la administración general. La CICIG es un órgano con independencia política, organización y financiera.

El mandato recibido por la CICIG comprende la realización de las funciones que se describen a continuación:

- Determinar la existencia de cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos, su estructura, formas de operar, fuentes de financiamiento y posible vinculación con entidades o agentes del Estado y otros sectores que atenten contra los derechos civiles y políticos en Guatemala.
- Colaborar con el Estado en la desarticulación de los aparatos clandestinos de seguridad y cuerpos ilegales de seguridad.
- Recomendar al Estado la adopción de políticas públicas, incluso las reformas jurídicas e institucionales necesarias para este fin.³⁰⁰

²⁹⁹ Artículo 1 del Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra La Impunidad en Guatemala (CICIG).

³⁰⁰ Artículo 2 del Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra La Impunidad en Guatemala (CICIG).

La CICIG ha estructurado los alcances de su mandato en cuatro componentes³⁰¹:

- **Componente procesal-penal:** que pretende provocar la persecución penal por medio de denuncia y la actuación como querellante adhesivo³⁰².
- **Componente de saneamiento institucional:** que pretende denunciar ante las respectivas autoridades administrativas a los funcionarios y empleados públicos que en el ejercicio de su cargo hayan cometido presuntamente infracciones administrativas, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo correspondiente; en particular a aquellos funcionarios o empleados públicos presuntos responsables de obstaculizar el ejercicio de las funciones o facultades de la Comisión, sin perjuicio de promover a través del Ministerio Público cualquier proceso penal que sea pertinente.
- **Componente de política criminal:** a través de cual se busca proponer reformas jurídicas e institucionales necesarias para erradicar los aparatos clandestinos y prevenir su reaparición.
- **Componente de asistencia técnica:** que permite apoyar a las instituciones del sector justicia penal en la investigación y persecución de los hechos delictivos relacionados con el crimen organizado.

Para el desarrollo de tales componentes el Gobierno de la República debe proporcionar toda la asistencia necesaria y asimismo, el Fiscal General del Ministerio Público debe disponer el nombramiento de los fiscales especiales que sean necesarios y efectuar las acciones pertinentes para cumplir

³⁰¹ Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Reformas impulsadas por la CICIG. Implementación del componente de política criminal del mandato de la comisión*. Guatemala, 24 de septiembre de 2008. Mimeo. s.pág.

³⁰² Artículo 3, 1. (b) del Acuerdo entre la Organización de Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra La Impunidad en Guatemala (CICIG).

con las finalidades de la investigación y la persecución penal. A su vez, la Policía Nacional Civil debe disponer la creación de las respectivas unidades policiales de apoyo a la investigación a cargo del Ministerio Público. El Presidente de la República, en uso de su iniciativa constitucional, por su parte, debe presentar al Congreso de la República de Guatemala y promover, un conjunto de reformas legislativas, necesarias para garantizar el funcionamiento adecuado del sistema guatemalteco de investigación y procesamiento judicial, elaboradas en consulta con representantes de instituciones del Estado de Guatemala y de la Organización de las Naciones Unidas, con el fin de adaptar el sistema legal guatemalteco a la normativa internacional en materia de derechos humanos.

8.2 Atención institucional: implementación del mandato

- **Plan de acción inicial**

Una de las acciones más importantes que CICIG realizó al inicio de su mandato, fue confrontar la realidad guatemalteca con la información proporcionada por el Estado de Guatemala a nivel de diagnóstico, que fuera presentada a la Organización de las Naciones Unidas al solicitar la conformación de la Comisión.

A este respecto, el comisionado Castresana Fernández declaró públicamente que el diagnóstico presentaba un nivel altísimo de impunidad, citando como ejemplo la desproporción entre el número de muertes de mujeres (2,000) y las condenas emitidas por dichas muertes (43), situación que equivale a un 2% de efectividad. Explicó además, que en el proceso de revisión se encontró una enorme descoordinación y falta de colaboración entre MP y PNC y una deficiencia técnica en las investigaciones centrada en los testigos y con muy poca utilización de la prueba científica³⁰³.

³⁰³ Siglo XXI. Entrevista con el comisionado Carlos Castresana. Guatemala, 28 de julio de 2008.

Durante el primer año de funciones, la CICIG desarrolló su plan de acción en periodos trimestrales³⁰⁴.

En el primer trimestre (septiembre de 2007 a enero de 2008) realizó las siguientes acciones: obtención de apoyo político y financiero de la comunidad internacional; establecimiento de la estructura operativa mediante la contratación del personal legal, investigativo, administrativo y de seguridad; desarrollo de relaciones de acercamiento con las autoridades de los Organismos Ejecutivo y Legislativo, con el MP, la PNC, con organizaciones civiles y los medios de comunicación.

En el segundo trimestre (febrero a abril de 2008) estableció la cooperación funcional con la PNC, mediante la asistencia técnica tanto en la investigación criminal como en algunos aspectos de la seguridad pública, involucrándose en la investigación de varios casos denunciados, algunos de los cuales se investigaron coordinadamente con el MP.

En el tercer trimestre (mayo a julio 2008), además de lograr el 70% de su plantilla de personal, la CICIG avanzó en la investigación de casos paradigmáticos así como de casos investigados en forma independiente; este resultado se convirtió en punto estratégico para entender las deficiencias estructurales del MP, la falta de coordinación con la PNC y para identificar e individualizar a los funcionarios que por acción u omisión han obstaculizado la investigación y el esclarecimiento de los casos, posibilitando con ello la impunidad.

En el cuarto trimestre (julio-agosto a septiembre-octubre de 2008) CICIG inició un proceso de fortalecimiento en las relaciones de cooperación con el MP, facilitado por el cambio de autoridades y centrándose en estructurar el sistema nacional de protección de testigos.

³⁰⁴ Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. *Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) "Un año después"*. Guatemala, septiembre de 2008. Págs. 2,3.

- **Reformas legales impulsadas por la CICIG**

La propuesta de reformas legales constituye una parte del mandato, considerada necesaria para cumplir con los demás objetivos del mismo, y para ello " *ha identificado, tanto en el orden legal como reglamentario, aspectos que requieren modificaciones para mejorar, por una parte, la protección de los derechos garantizados en la Constitución Política de la República de Guatemala, y por otra, a remover obstáculos y llenar vacíos legales, los que actualmente son utilizados como mecanismos para lograr la impunidad*"³⁰⁵.

El contenido fundamental de las reformas a criterio de CICIG, se enfoca en el siguiente sentido:

- a. Reformas a la Ley de Armas y Municiones: la ley vigente presenta deficiencias puesto que permite la portación de elevadas cantidades de armas sin registrar y condiciones óptimas para el mercado ilícito de armas de fuego y municiones, lo cual facilita el tráfico desde Guatemala hacia diversos países de la región y viceversa. Las deficiencias se encuentran en la regulación de marcaje de armas de fuego y otras medidas equivalentes de identificación y control, así como falta de vigilancia de la circulación³⁰⁶. La iniciativa de reforma propone principalmente: regular el ingreso, tránsito y salida de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones; crear tipos penales que puedan estar asociados a dichas actividades, así como actividades de fabricación e intermediación, y la respectiva responsabilidad de personas jurídicas vinculadas a estas conductas; asimismo, la aplicación integral para tales ilícitos, de

³⁰⁵ Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Reformas procesales*. Resumen ejecutivo. s.f. Mimeo, s.pág.

³⁰⁶ Ibid.

la normativa vigente en materia de delincuencia organizada³⁰⁷.

- b. Reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad: el amparo es un medio fundamental para la protección de los derechos constitucionales y legales; sin embargo, con frecuencia ha sido utilizado como medio para dilatar el proceso. La incitativa busca evitar el uso abusivo de amparo, utilizar los principios constitucionales, así como mecanismos de agilización y concentración de los procesos, a fin de acelerar su tramitación y evitar resoluciones contradictorias³⁰⁸.
- c. Reformas al Código Procesal Penal: los incidentes en el proceso penal detienen el avance del proceso por períodos prolongados de tiempo, lo cual perjudica principalmente la fase preparatoria. La reforma propone que la regulación de los incidentes en el proceso penal se encuentre comprendida fundamentalmente en el Código Procesal penal, en lugar de su actual regulación (Ley del Organismo Judicial), asimismo que se oriente a principios de celeridad, inmediación y oralidad. También se propone una reforma en la legislación procesal penal para la protección de testigos y colaboradores. Uno de los aspectos más importantes en la persecución penal de hechos cometidos por la delincuencia organizada, lo constituye el testimonio y colaboración eficaz de las personas que conocen del hecho criminal o el funcionamiento de la estructura criminal que ha hecho posible aquél. La propuesta pretende hacer más operativo el procedimiento, aumentando las

³⁰⁷ Comisión Nacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Recomendación de reformas legales y reglamentarias de la CICIG*. Primer conjunto de reformas propuestas por la CICIG. Guatemala, 19 de septiembre de 2008. Mimeo. Págs. 7, 8.

³⁰⁸ Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG). *Reformas procesales*. Op. Cit. s.pág.

posibilidades de la colaboración eficaz, estableciendo beneficios y la forma de otorgar los mismos, de manera que no presenten objeciones desde el punto de vista constitucional o de la adecuación a la norma procesal penal³⁰⁹.

- d. Reformas en materia de antejuicio: debido al amplio número de funcionarios públicos beneficiados por el antejuicio y a la falta de regulaciones específicas en el procedimiento, el mismo ha sido utilizado reiteradamente como un obstáculo para la averiguación de la verdad en hechos delictivos. La propuesta va enfocada a que el antejuicio reconozca principios y garantías universales, que solo sea aplicado por actos efectuados en el ejercicio del cargo, que surta efectos suspensivos para evitar que el funcionario público continúe en el cargo y que posibilite la persecución penal por parte del Ministerio Público durante la tramitación del juicio³¹⁰.

- **Investigación criminal**³¹¹

Durante el primer año de actividades la Comisión ha recibido 64 denuncias, y se encuentra investigando 15 casos individuales de alto impacto, la mayoría en coordinación con el Ministerio Público. Por otro lado, algunas denuncias referentes a casos similares, han sido agrupadas y están siendo atendidas según sea el grupo de casos (femicidio, asesinato de conductores de bus, trata de personas, ataques y asesinatos de sindicalistas y activistas de derechos humanos). Asimismo se constituyó como querellante adhesivo en dos casos de alto impacto: la muerte de 11 personas en Zacapa

³⁰⁹ Comisión Nacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Recomendación de reformas legales y reglamentarias de la CICIG*. Op. Cit. Pág. 11.

³¹⁰ Ibid, Pág. 13.

³¹¹ Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) "Un año después"*. Op. Cit. Pág. 4

como resultado de un enfrentamiento entre narcotraficantes; y las extorsiones llevadas a cabo por un agente y tres oficiales de la PNC. En tales casos fue posible trabajar por medio de equipos de investigación conjuntos del MP y PNC, a efecto de superar la desconfianza entre ambas instituciones; en la labor desarrollada la dirección del MP fue efectiva.

En los casos en que hubo obstaculización sistemática de la investigación o incumplimiento de deberes, la CICIG individualizó y señaló a las autoridades, a los servidores públicos responsables.

- **Fortalecimiento de las instituciones del Estado**³¹²

Destaca el acuerdo de cooperación firmado entre la PNC y CICIG mediante el cual se asignaron 30 agentes para facilitar los procesos de investigación. Estos agentes están siendo capacitados en la medida de sus experiencias.

También el acuerdo de cooperación con el MP trajo consigo la creación de la Unidad de Fiscalía Especial.

Otros acuerdos de cooperación se firmaron con la Secretaría de Obras sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), con la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), con la Secretaría Presidencial de la Mujer (SOPREM) y próximamente con la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

Es preciso destacar que recientemente la CICIG, ha intentado acercamientos con el Organismo Judicial a efecto de concretar el apoyo y la coordinación que refiere el mandato; sin embargo, al cierre del periodo de estudio los esfuerzos aún no permitían que se concretara³¹³.

³¹² Ibid. Pág. 6

³¹³ Según entrevista con persona vinculada a la CICIG, el 30 de septiembre de 2008.

- **Personal de CICIG**

A partir de enero de 2008, la CICIG concentró sus esfuerzos en reclutar al personal legal investigativo, administrativo y de seguridad en el menor tiempo posible. Policías, fiscales y abogados de diferentes países, incluso de Guatemala, integran la Comisión³¹⁴.

Al mes de septiembre de 2008, la CICIG contaba con un total de 109 funcionarios que representan el 73% del total del personal previsto en el presupuesto de la CICIG; ellos provienen de 24 países, entre los cuales Guatemala es representada por 26 personas. De los 109 funcionarios, 41 son oficiales de seguridad³¹⁵.

Algunos países como Chile, México y Uruguay han contribuido a fortalecer el sistema de seguridad de la CICIG, han destinando un elevado número de oficiales de seguridad y expertos. Otros países como Alemania, España, Suecia y Suiza y algunos departamentos y agencias del sistema de Naciones Unidas, han colaborado enviando personal especializado en varios temas³¹⁶.

8.3 Presupuesto de CICIG

Desde el inicio de su mandato hasta el 31 de agosto de 2008, la CICIG ha recibido 13 donaciones y contribuciones voluntarias de diferentes países y organizaciones, por un total de US\$13,792,785 dólares de los Estados Unidos de América y ya cuenta con compromisos de aportación que cubrirán su presupuesto para el 2009. Hasta la fecha, la Comisión ha ejecutado el 44% de su presupuesto³¹⁷.

³¹⁴ Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. *Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) "Un año después"*. Op. Cit. Pág. 2.

³¹⁵ Ibid. Pág. 3.

³¹⁶ Ibid. Pág. 3.

³¹⁷ Ibid. Pág. 4.

9. Facultades de Derecho de las universidades del país

El Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática estableció como tema privilegiado, de la agenda a desarrollar por la Comisión de Fortalecimiento de Justicia, la incorporación activa de aquellas entidades que aunque no integran el sistema estatal de justicia, el papel que desempeñan resulta decisivo para su proceso de reforma³¹⁸.

En tal sentido, la Comisión en su informe "Una nueva justicia para la paz" incluyó en su agenda temática "las facultades de derecho y la problemática del sistema de justicia", tomando en consideración que las mismas son las que se encargan de la formación tanto de los profesionales operadores del sistema (abogados, jueces, fiscales y personal auxiliar) como de los que ejercen el desempeño privado de la profesión del Derecho.

El diagnóstico realizado por la Comisión en 1997, se basó en las características de la formación jurídica propias de las facultades de derecho, desde el punto de vista de las necesidades del sistema de justicia, y se concentró en los siguientes problemas puntuales: **a) régimen del alumno:** baja

³¹⁸ Compromiso 15, i): Actores no estatales.

calidad y poco tiempo de dedicación al estudio (trabajadores que estudian frente a estudiantes que trabajan), indisciplina en la asistencia y tareas, pedagogía alejada de las bibliotecas, práctica profesional reducida en los hechos y sin control, costo económico de la enseñanza, desarrollo del sistema de becas; **b) contenidos y métodos de enseñanza:** estructura curricular excesivamente rígida, pocos cursos prácticos, cursos teóricos dedicados al conocimiento de leyes con ausencia de filosofía del Derecho, carencias débiles en la formación de áreas especializadas del Derecho, ausencia de formación en idiomas, programas de cursos superficiales, enseñanza en aula como única opción de aprendizaje, ausencia de estudios basados en casos hipotéticos y análisis jurisprudenciales; y **c) carrera docente:** informalidad en nombramientos de catedráticos, bajo nivel formativo de los docentes, dedicación a la enseñanza en forma parcial, baja remuneración salarial, falta de planes de formación para los docentes, especialmente en métodos y técnicas de enseñanza³¹⁹.

En términos generales la Comisión concluyó que, la formación universitaria no respondía a las necesidades de un sistema de justicia basado en el manejo sólido y confiable de conocimientos jurídicos por parte de los operadores y que era recomendable realizar, basado en un diagnóstico sobre la enseñanza del Derecho en Guatemala, un plan de transformación integral de las facultades de derecho que incluyera como mínimo la existencia de un régimen académico flexible pero riguroso en la exigencia; una propuesta curricular que atienda las nuevas necesidades sociales y propenda a la especialización profesional; una metodología de enseñanza con mejores técnicas (activa participación, examen del derecho y análisis de casos); un sistema de prácticas con bufetes universitarios que promuevan el aprendizaje, una carrera docente en derecho; una línea

³¹⁹ Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia Op. Cit. Págs. 85-92

de investigación en derecho que se haga cargo de los problemas de la realidad guatemalteca; disposición de material bibliográfico para ampliar conocimiento y preparación así como dejar atrás las formas de aparente realización académica que han degradado la formación universitaria³²⁰. Finalmente, también exhortó a las universidades y a los responsables de los diversos niveles educativos a fomentar y promover entre los alumnos, el valor de los comportamientos éticos.

Respecto de tales recomendaciones, en el año 2004 la CNSAFJ evidenció una marcada proliferación de universidades privadas que contemplan la carrera de Abogado y Notario y avances poco significativos en cuanto a actualizar programas de estudios, aumentar convenios entre facultades de derecho e instituciones del sector justicia y propuestas de diseño de carrera docente.

Durante los últimos cuatro años, la problemática se mantiene y en algunos casos se ha agudizado. El 0.05% de egresados corresponde a universidades privadas; mientras que el restante porcentaje egresan de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), lo que supone sobrepoblación en las aulas y falta de atención al régimen de exigencia y disciplina del alumno. Unido a ello el Consejo de la Enseñanza Privada Superior no ha ejercido el control que le ordena la normativa legal vigente en lo que respecta a las universidades privadas. Finalmente, la enseñanza superior en materia del Derecho, a criterio de algunos académicos, manifiesta una complicación adicional puesto que en algunos casos se ha politizado, y la situación se ha trasladado al seno de las instituciones que conforman el sistema de justicia en las que sus operadores carecen de los suficientes fundamentos éticos y deontológicos para desempeñar sus funciones en forma objetiva y eficiente³²¹.

³²⁰ Ibid. Págs. 93-97

³²¹ Según entrevistas con personas vinculadas a la academia, el 23 de julio de 2008.

En tal sentido, al año 2008 los avances siguen siendo poco significativos; por el contrario, el gremio de abogados y notarios a través del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala reconoció el deficiente e insatisfactorio desempeño de la administración de justicia en su conjunto e instó a profundizar el estudio de las deficiencias de los diferentes componentes del sistema, que incluye la conducta ética de los abogados en su función de jueces, funcionarios o litigantes³²².

El Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala sólo en el período de su gestión (marzo de 2007 a octubre de 2008) ha recibido un total de 384 denuncias en contra de abogados y notarios por incumplimiento de sus obligaciones legales, por faltas a la ética profesional o por atentar contra el decoro y el prestigio profesional³²³.

*“Si bien es cierto que no somos las únicas personas conscientes de la vergonzosa y acentuada crisis social y política que convulsiona a nuestro país, que ha arrastrado consigo una alarmante pérdida de valores y principios en la mayoría de instituciones y sectores, sean estos o aquéllas de carácter privado o público, comprendemos y aceptamos con completa naturalidad, que para superar el descalabro institucional, los ojos del pueblo se vuelvan reiterada y esperanzadamente hacia los abogados y notarios integros, en los que tradicionalmente ha encontrado a los mejores custodios, garantes y defensores del Derecho”*³²⁴.

Por lo tanto las tareas pendientes comprenden una desafiante carencia: aún no se ha diseñado un plan de transformación integral de la enseñanza superior universitaria en Derecho y los resultados por aprovechar y superar se presentan en el siguiente orden.

³²² Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala. Declaración. En: Prensa Libre. Guatemala, 25 de septiembre de 2008. Pág. 56

³²³ Según información proporcionada por la Secretaría Ejecutiva del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.

³²⁴ Discurso pronunciado por el abogado Fernando José Quezada en el marco de la celebración del día del abogado el 24 de septiembre de 2008.

La Facultad de Derecho de la Universidad Francisco Marroquín (UFM), sugiere a sus alumnos que dediquen tiempo completo a sus estudios universitarios porque el régimen académico así lo demanda³²⁵, esta recomendación no se externa en otra universidad del país. Asimismo, esta facultad implementó a partir del año 2007, en algunos de los cursos del pensum, la metodología de enseñanza basada en problemas (**problem based learning** PBL) a través de la cual se busca estimular la capacidad de análisis y descubrimiento de los alumnos³²⁶.

El proceso de formación en la Universidad Rafael Landívar (URL) tiene como uno de sus ejes transversales la promoción del respeto y conocimiento de los derechos humanos y mantiene vigentes los convenios de cooperación con el OJ, para desarrollar cursos en el nivel de formación continuada y realizar práctica desde el bufete popular en los juzgados y tribunales³²⁷.

Asimismo, la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de URL ha iniciado el proceso de acreditación internacional de la Licenciatura en ciencias jurídicas y sociales, lo cual supone una revisión profunda de la organización y funcionamiento de la Facultad, tanto desde el punto de vista administrativo como académico, a efecto de mejorar sustancialmente los procesos de formación profesional de sus egresados en los niveles de licenciatura y posgrado.

Desarrolló además, la formación de técnicos en investigación criminal y forense, técnicos en peritaje lingüístico y técnicos en peritaje cultural y la maestría en derechos humanos, en los que han cursado operadores de justicia becados por el PARJ de la Unión Europea, el Proyecto Apoyo a la Educación,

³²⁵ Según información proporcionada por persona vinculada a la UFM, el 5 de agosto de 2008.

³²⁶ Universidad Francisco Marroquín. Facultad de Derecho. Disponible en red: <http://derecho.ufm.edu/uploaduser/Derecho.pdf> Consulta: 17 de octubre 2008.

³²⁷ Según entrevista con persona vinculada a la URL, el 1 de agosto de 2008.

Capacitación e Investigación en Derechos Humanos en Centroamérica con apoyo del Gobierno de Finlandia; y el Proyecto NUFFIC de Holanda.

Todas las facultades de derecho han aumentado su oferta de servicios, brindando posibilidades de estudios en especialización o maestrías. Por ejemplo, la Facultad de Derecho de la USAC ofrece actualmente nueve maestrías y el doctorado en Derecho, además de la Licenciatura en ciencias jurídicas y sociales. Para ingresar se exige efectuar pruebas de conocimientos básicos, de habilidad general y específica; asimismo el pensum de estudios de la licenciatura fue reformado hace más de tres años y permite que los alumnos refuercen su preparación académica en las áreas del Derecho laboral, constitucional, civil y mercantil y penal³²⁸. Se han aprobado políticas para la creación de nuevos centros de estudio que estarán reduciendo la sobrepoblación del campus central cuya capacidad general es de treinta y cinco mil estudiantes en toda la universidad; actualmente posee más de ochenta y cinco mil³²⁹.

La facultad de derecho de la Universidad Mariano Gálvez (UMG) ofrece maestrías que atienden directamente a los operadores del sistema de justicia con especializaciones en medicina forense y ciencias criminalísticas, y el diplomado en ciencias forenses; asimismo ofrece las licenciaturas en ciencias criminalísticas y criminológicas y en ciencias jurídicas y sociales en plan diario, en jornada matutina y vespertina³³⁰.

La Universidad Galileo (UG), imparte las maestrías en seguridad pública y en criminología, recientemente estableció el Instituto de Estudios en Seguridad; sin embargo no posee facultad de Derecho³³¹.

³²⁸ Universidad de San Carlos de Guatemala. *Facultad de Derecho*. Disponible en red: <http://derecho.usac.edu.gt/?x=11> Consulta: 17 de octubre 2008.

³²⁹ Gálvez, Estuardo. *Con mala preparación para la universidad*. En: Prensa Libre. Guatemala, 12 de octubre de 2008. Pág. 18.

³³⁰ *Universidad Mariano Gálvez*. Disponible en red: <http://www.umg.edu.gt/> Consulta: 17 de octubre 2008.

³³¹ Según entrevista con persona vinculada a la UG, el 24 de julio de 2008.

La Universidad Panamericana ofrece los diplomados en investigación científica y en criminalística y criminología, además de la facultad de Derecho que cuenta con un programa denominado ACA (Actualización y cierre académico), a través del cual se otorgan los títulos de abogado y notario si se cuenta con pensum cerrado de cualquier universidad del país legalmente reconocida, previo cumplimiento de determinados requisitos³³².

En el caso de la Universidad del Istmo, se ofrece la Licenciatura en Derecho con especialización opcional en Derecho penal o Derecho tributario; adoptó un sistema de práctica de trabajo e investigación (PTI) que además de involucrar a los alumnos con las instituciones del sector justicia les exige una práctica en despachos y bufetes jurídicos privados³³³.

Respecto de la carrera docente, se tuvo conocimiento que la URL implementó en el marco de su Plan Estratégico 2006-2010, el Programa de fortalecimiento docente mediante el cual se realiza la contratación de catedráticos de dedicación completa con funciones de docencia directa, tutorías a los alumnos y producción intelectual (publicaciones e investigaciones); así también el Programa de profesionalización docente, a través de cual los catedráticos de dedicación completa reciben apoyo para cursar en la propia universidad, además de su maestría disciplinar, la maestría en docencia o el posgrado en educación. Los catedráticos de dedicación completa y dedicación parcial cuentan además con los servicios del Centro de actualización psicopedagógica que permanentemente los capacita en las diferentes áreas de la enseñanza superior³³⁴.

³³² *Universidad Panamericana*. Disponible en red: <http://www.upana.edu.gt>
Consulta: 17 de octubre 2008.

³³³ *Universidad del Istmo*. Disponible en red: <http://www.unis.edu.gt/670/>
Consulta: 17 de octubre 2008.

³³⁴ Según información de persona vinculada a la Universidad Rafael Landívar, el 27 de octubre de 2008.

A partir del año 2000 se emitió la nueva normativa para regular la carrera universitaria del personal académico de la Universidad de San Carlos de Guatemala, que contempla un renovado sistema para seleccionar, designar, contratar, controlar, evaluar y promover al personal que presta sus servicios en docencia, mediante el establecimiento de derechos y obligaciones que propician la formación científica, tecnológica y humanística del profesor universitario. Dicha normativa define además, los niveles de carrera universitaria, los requisitos y procedimientos de ingreso y de evaluación; forma de determinación del salario y régimen disciplinario³³⁵.

³³⁵ Reglamento de la Carrera Universitaria del Personal Académico de la Universidad de San Carlos de Guatemala aprobado por el Consejo Superior Universitario, vigente desde el 1 de enero del año 2000.

Conclusiones y Recomendaciones

1. Organismo Judicial

En términos generales, el Organismo Judicial evidenció avances poco significativos en el ejercicio de la jurisdicción penal. Una CSJ absorbida por la resolución de problemas coyunturales, falta de cobertura y de personal jurisdiccional penal, deficiencias en la atención institucional que se traducen en los bajos niveles de resolución y deficiencias en el sistema de carrera judicial, son algunos de los problemas que inciden directamente en los altos niveles de impunidad. Ante ello ASIES concluye y recomienda lo siguiente:

A un año que finalice la actual magistratura de la CSJ, los resultados del estudio evidenciaron escaso cumplimiento del Plan Quinquenal elaborado para el período 2006-2010 en lo que concierne al área jurisdiccional penal en los ejes de: **a)** acceso a la justicia, **b)** agilización de procesos, **c)** derecho consuetudinario, **d)** excelencia profesional, y **e)** modernización. En ese sentido, la problemática generada por la falta de cobertura geográfica en el área penal; las deficientes condiciones en que se encuentran las sedes de muchos órganos jurisdiccionales penales; la débil calidad del servicio prestado por el personal del OJ que comprende jueces, auxiliares y personal administrativo; las limitaciones a la prestación del servicio generadas por la falta de aplicación de medidas administrativas que resuelvan las ausencias del

personal, entre otras deficiencias. Dicha problemática fue establecida desde la visión del usuario que ha encontrado dificultades para acceder al sistema de justicia penal.

1.1 Se recomienda a la CSJ que evalúe el cumplimiento de las acciones y proyectos pendientes de realizar en los cinco ejes del Plan quinquenal 2006-2010, con el objeto de tomar las decisiones trascendentales para la continuidad del proceso de fortalecimiento del OJ en el área penal, en especial en los aspectos de la cobertura geográfica, calidad del servicio y del personal, gestión de procesos penales, acceso a la justicia de los pueblos indígenas y grupos vulnerables, carrera judicial, capacitación y mecanismos de supervisión y disciplina judicial.

Asimismo, tomando en cuenta que los procesos de postulación para magistrados de la CSJ y magistrados de la Corte de Apelaciones para el período 2009-2014 se realizarán en el año 2009 y que las respectivas comisiones de postulación están integradas por académicos del Derecho.

1.2 Se recomienda que las universidades a través de sus Facultades de Derecho hagan suya la iniciativa de promover un proceso público de reflexión respecto de la función que deben desempeñar quienes forman parte de las comisiones postulación, a fin que las mismas utilicen procedimientos que aseguren la propuesta de los candidatos a magistrados de la CSJ, de la Corte de Apelación y otros tribunales de igual categoría, en forma ética, transparente, objetiva y no partidaria.

1.3 Se recomienda además que la Universidad de San Carlos de Guatemala en uso de su iniciativa de ley, haga suya la propuesta de Ley de comisiones de postulación, formulada por las organizaciones que integran el Foro Guatemala, con el propósito de

regular el funcionamiento, los criterios de selección, las convocatorias, el proceso de verificación de datos y antecedentes y la forma de evaluación e integración final de las nóminas de candidatos para ocupar diferentes cargos públicos, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de la República.

El Plan Estratégico Sectorial para la Transformación del Sector de Justicia Penal 2006-2010, aprobado a finales del año 2006 por las autoridades que conforman la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ); y la Mesa sectorial de justicia y seguridad conformada por las mismas instituciones que agrupa la ICMSJ y coordinada en su primer período por el Organismo Judicial, han sido utilizados con el objeto de obtener cooperación internacional para la realización de proyectos en el área de justicia y seguridad.

1.4 Se sugiere que los espacios de encuentro y trabajo en el que se reúnen las instituciones que conforman el sistema de justicia penal, no se utilicen únicamente para obtener cooperación internacional, más bien se constituyan en el medio facilitador de identificación, discusión y solución de los problemas que adolece el sistema, en donde la CSJ a través de su Presidente, interactúe en un plano de igualdad con las otras instituciones del sector justicia penal.

1.5 De igual forma se recomienda que el referido Plan estratégico sea fortalecido con el componente de seguridad preventiva a fin de incidir directamente en la disminución de los niveles de conflictividad, el control de la violencia, el crimen organizado y el narcotráfico, en cumplimiento de la obligación constitucional que le compete al Estado de garantizar la vida, la seguridad y la justicia.

La actual magistratura 2004-2009 ha generado una problemática en relación a la elección de presidente de la

CSJ; en dos ocasiones no lo ha sido electo en el plazo legal correspondiente, por lo que ha proyectado una imagen desfavorable hacia el sistema de administración de justicia en general.

1.6 Se recomienda dictar los acuerdos que prevean los procedimientos a seguir por el pleno de la CSJ a fin de que el Presidente tome posesión de su cargo en la fecha que señala la Constitución Política de la República.

Los casos de violencia, atentados, intimidación y hostigamiento en contra de los operadores de justicia experimentaron un rebrote en los años 2007 y 2008; tal situación afecta directamente la labor jurisdiccional y eleva los niveles de impunidad. Ante los hechos, la CSJ no ha brindado la suficiente protección y seguridad requerida por los jueces y magistrados.

1.7 Se recomienda que la CSJ por medio del Departamento de seguridad del OJ, atienda los requerimientos de jueces y magistrados y den prioridad a las solicitudes de protección y apoyo institucional solicitado por jueces y magistrados; asimismo que exijan la investigación y la imputación de hechos delictivos así como la ejecución de procesos eficaces que deduzcan las responsabilidades legales correspondientes.

En el período del estudio se evidenció que la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) aún no ha podido coordinar su labor con el Organismo Judicial, tal y como lo establece el acuerdo de su creación, lo cual no está siendo aprovechado para alcanzar metas de interés común, tal es el caso de las reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad aprobadas por el Congreso de la República que se encuentran en estudio en la Corte de Constitucionalidad.

1.8 Se recomienda que la Cámara penal proponga al pleno de la CSJ que se delegue la labor de interlocución con la CICIG en un magistrado específico de su seno. Asimismo, dado el interés de la CICIG por reformar la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, se recomienda a la CSJ unir esfuerzos para concretar la propuesta de reformas a la referida Ley, presentada desde el año 2005 al Congreso de la República, pendiente de dictamen por la Corte de Constitucionalidad.

El 9 de septiembre de 2006, mediante Acuerdo número 28-2006 de la CSJ, se derogó el acuerdo que otorgaba competencia a los juzgados de primera instancia penal y tribunales de sentencia penal designados para juzgar hechos delictivos considerados o calificados como de "alto impacto," tales como asesinato, secuestro, narcoactividad y robo agravado. Algunos jueces que formaron parte de tales órganos jurisdiccionales expresaron que gracias a la especialización y concentración de sus funciones, éstos contribuían a reducir los niveles de impunidad respecto de los casos de impacto social en los que se involucra mayormente el crimen organizado.

Asimismo, desde el año 2002 fue reformado el Código Procesal Penal con el propósito de otorgar competencia a los juzgados de paz penal (10 en toda la República) para conocer entre otros delitos, los penados con prisión que no exceda de cinco años. Tal condición no se ha podido implementar porque requiere que el juez sea abogado y que la CSJ emita un dictamen respecto a que los juzgados deben contar con personal capacitado, así como de servicio de defensa y fiscalía; el funcionamiento de los mismos está sujeto a que la CSJ establezca su competencia en forma progresiva, siempre y cuando los departamentos, municipios o regiones en donde se instalen, cumplan con la normativa contenida en el Código Procesal Penal. Con esta normativa, los juzgados de paz penal se convertirían en juzgados contralores de la investigación con

la correspondiente necesidad de habilitar los juzgados de sentencia; tal reestructuración del sistema de administración de justicia penal no ha sido asumida por las autoridades jurisdiccionales por la carga económica que ello representa, tanto por el aumento de personal como por la infraestructura jurisdiccional, con lo cual devienen inaplicables las normas de competencia establecidas en el Código Procesal Penal desde hace más de seis años.

1.9 Se insta a la CSJ que resuelva la creación de juzgados de primera instancia y tribunales de sentencia especializados con competencia para conocer delitos vinculados al narcotráfico y crimen organizado. Para la determinación de tales delitos se recomienda atender las sugerencias de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Asimismo, se recomienda que a iniciativa de la CSJ se adopten las medidas legislativas que permitan la aplicación o derogatoria de las reformas referidas, con fundamento en una evaluación que involucre a todas las instituciones del sistema de justicia penal.

El acceso de los pueblos indígenas al sistema de justicia en el OJ no ha sido prioridad, lo cual se demuestra con los siguientes aspectos puntuales: **a)** no se ejecutaron las acciones contempladas en el eje de derecho consuetudinario establecido por la actual magistratura de la CSJ en el Plan quinquenal 2006-2010 (capacitación y estudio sobre viabilidad de la aplicación del sistema de justicia en las comunidades indígenas); **b)** el número de personal jurisdiccional bilingüe maya no ha variado en tres años; **c)** el número de los intérpretes no cubre todos los municipios del país; **d)** los juzgados de paz comunitarios no han sido fortalecidos a fin de superar las deficiencias establecidas en evaluaciones de funcionamiento; y **e)** los estudios realizados por ASIES y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, así como el de la Defensoría de la Mujer Indígena, que evidencian una

problemática vigente en los municipios de Joyabaj y Santa Cruz del Quiché, ambos del departamento del Quiché y en los lugares en donde la referida Defensoría tiene presencia física.

1.10 Se recomienda que a iniciativa de la CSJ y en el espacio de coordinación interinstitucional generado por la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, se diseñe e implemente un plan sectorial de acceso a la justicia, que previa consulta con los pueblos indígenas, incorpore entre otras, las recomendaciones establecidas en el estudio realizado por ASIES conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala: Acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde el enfoque de derechos humanos: Perspectivas en el derecho indígena y en el sistema de justicia oficial; y en el Segundo informe de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI): El acceso de las mujeres indígenas al sistema de justicia oficial de Guatemala. Además se recomienda que como parte del plan sectorial referido, se evalúe desde la perspectiva de los usuarios, el impacto de los juzgados de paz comunitarios de cara a la resolución de los conflictos en las áreas de su competencia.

El estudio estableció que los vehículos comprados para el servicio de los juzgados de paz móviles (10 juzgados equipados en 2 años) no han sido utilizados.

1.11 Se recomienda que la CSJ, en el marco de una política administrativa financiera transparente, efectúe previamente a la realización de inversiones, los estudios y planificaciones que las justifiquen plenamente y que permitan responder a las necesidades reales del servicio.

Como parte de las acciones orientadas a mejorar la eficacia y eficiencia de la justicia, mediante el cumplimiento del Reglamento Interior de Juzgados y Tribunales Penales y la implantación efectiva de los principios de oralidad, publicidad e intermediación, destacan la creación de los juzgados de turno y la experiencia del modelo de gestión por audiencias en la región occidental del país en donde los resultados de la reducción de plazos han permitido que se cumpla la normativa procesal penal; sin embargo, este modelo aún no funciona en la mayoría de los órganos jurisdiccionales penales del país y por ende en la gestión del despacho judicial todavía persisten prácticas del sistema escrito y privado que se acentúan a partir de los siguientes aspectos: **a)** deficiente funcionamiento del Centro Administrativo de Gestión Penal; **b)** carencia de mecanismos de evaluación de la gestión judicial; **c)** falta de cobertura geográfica del sistema informático de gestión de tribunales, entre otros.

1.12 Se recomienda que la gestión del despacho penal sea una prioridad para la CSJ, de tal manera que se exija la aplicación del Reglamento interior de juzgados y tribunales penales a fin de aumentar la tasa de resolución de casos que desde el año 2006 se encuentra estancada en un 7%.

1.13 Se recomienda además, tomar todas las medidas tendentes a superar las debilidades que inciden en el ejercicio de la justicia pronta y cumplida, tales como:

a. Asignar los recursos correspondientes que permitan ampliar el modelo de gestión por audiencias a todos los juzgados y tribunales penales de la República, a manera de trascender la experiencia piloto; paralelamente, establecer los mecanismos de control y supervisión en la aplicación del Reglamento interior de juzgados y tribunales penales de forma generalizada. Deben

evaluarse con especial atención los juzgados de turno de primera instancia, narcoactividad y delitos contra el ambiente de Villa Nueva y Mixco, ambos del departamento de Guatemala, puesto que a diferencia del juzgado de la ciudad de Guatemala, aquellos tienen a su vez la función contralora de la investigación; tal situación provoca necesariamente que un mismo proceso sea conocido y tramitado durante toda la etapa de investigación por 6 grupos de trabajo diferentes;

- b. fortalecer y ejercer control sobre el funcionamiento del Centro Administrativo de Gestión Penal, toda vez que existe la percepción que su funcionamiento burocrático aún no se supera después de casi diez años de creación, lo que representa un retraso en su gestión. En especial, se recomienda utilizar el espacio de la Unidad de Capacitación Institucional del OJ para impartir cursos sobre la gestión del Centro a fin de sistematizar, unificar y profesionalizar los procesos de actualización, notificación y archivo de expedientes;*
- c. implementar sobre la base del sistema mejorado de estadísticas, generadas tanto por CENADOJ como por la Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional, el sistema de indicadores para planificar, monitorear y evaluar la gestión judicial, así como superar los mecanismos manuales de obtención de información estadística a través del programa sistematizado electrónicamente;*
- d. reactivar la iniciativa de elaborar e implementar un programa para reducción de*

la demora judicial; y especialmente reiterar por los conductos correspondientes, la agilización del proceso de aprobación de las reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; y,

- e. asignar los recursos económicos que permitan realizar la instalación de sistemas de comunicación e interconexión para el funcionamiento del sistema informático de gestión de tribunales y avanzar en los procesos de creación de nuevos centros departamentales de justicia que reúnan mejores condiciones de accesibilidad para la prestación del servicio.*

Las acciones del OJ para reducir los niveles de corrupción se limitan al mantenimiento del módulo de recepción de denuncias y quejas en contra del personal jurisdiccional, auxiliar judicial y administrativo, ubicado en el edificio que ocupa la CSJ en la ciudad de Guatemala. Debe destacarse positivamente el programa de capacitación denominado Misión-Carácter, una herramienta metodológica que mediante 4 módulos de capacitación desarrolla la comprensión y aplicación de 10 valores en cada uno.

1.14 Se recomienda que el módulo de recepción de denuncias y quejas en contra del personal jurisdiccional, auxiliar judicial y administrativo de la ciudad de Guatemala se traslade a la sede de la torre de tribunales y que se inviertan los recursos correspondientes a fin de habilitar módulos de este tipo en todas las sedes del OJ del país.

Desafortunadamente, la Comisión de Combate a la Corrupción del sistema de justicia conformada por representantes del OJ, MP, Ministerio de Gobernación, Instituto de la Defensa Pública Penal, sociedad civil, Asociación de

Periodistas de Guatemala y Cámara de Periodismo, no se reunió durante el período de estudio.

1.15 Se recomienda que a iniciativa de la CSJ y en el espacio de coordinación interinstitucional, generado por la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia se conforme la nueva Comisión de Combate a la Corrupción del sistema de justicia mediante la formalización de acuerdos que permitan su monitoreo y evaluación.

Los centros de mediación aumentaron en los años 2006 (7 centros) y 2007 (6 centros) que hacen un total de 73 en toda la República, lo cual es positivo en tanto se alcanza una mayor cobertura en el servicio.

1.16 Se sugiere evaluar el procedimiento de mediación en orden a su calidad y a la eficacia de los acuerdos mediados, la igualdad de las partes en conflicto, la protección de los derechos de la parte más débil y la identificación de controversias que por su naturaleza no pueden ser sometidas a métodos alternos de resolución de conflictos, como serían los asuntos de violencia intrafamiliar.

Si bien es cierto, desde el año 2005 se elaboró un proyecto de reformas a la Ley de la Carrera Judicial y de su reglamento, como parte de un proceso en el que participaron y reflexionaron jueces, magistrados, organizaciones sociales y académicas convocados por el Consejo de la Carrera Judicial; la CSJ aún no ha resuelto presentar dicho proyecto al Congreso de la República, con lo cual aún persisten las siguientes deficiencias puntualizadas en el estudio realizado por ASIES en el año 2004, sobre la implementación de la Ley de la Carrera Judicial:³³⁶ **a)** normas que contravienen el

³³⁶ ASIES. *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial, diciembre 1999-agosto 2004*. Guatemala, noviembre 2004. Pág. 4.

principio de horizontalidad en menoscabo de la independencia judicial; **b)** atribuciones de carácter administrativo a cargo de la CSJ en detrimento del principio de separación de funciones administrativas de las jurisdiccionales; **c)** forma de integración y plazo de funciones de los integrantes del Consejo de la Carrera Judicial; **d)** falta de aplicación efectiva de las normas de evaluación de desempeño profesional de jueces y magistrados a fin de garantizar procedimientos objetivos e imparciales para la renovación de nombramientos de jueces en servicio, la reelección de magistrados de la CSJ y de la Corte de Apelaciones y demás tribunales de igual categoría y lo relativo a los ascensos y traslados de jueces; asimismo la evaluación ha de permitir la aplicación de medidas correctivas tendentes a mejorar el desempeño y no únicamente sancionar. En el presente estudio se advierte además, que la Junta de Disciplina Judicial únicamente se ha limitado a investigar la responsabilidad disciplinaria del personal jurisdiccional (jueces y magistrados); no así a certificar lo conducente por las responsabilidades civiles y penales que se deriven de los hechos investigados, dado que no se ha presentado ninguna acción en ese sentido.

1.17 Se recomienda que la actual magistratura de la CSJ adopte las resoluciones correspondientes a fin de que antes de finalizar su periodo de funciones, presente el proyecto de Ley de la Carrera Judicial al Congreso de la República para iniciar el proceso de reforma legislativa.

*1.18 Se recomienda también que la reforma a la Ley de la Carrera Judicial sea integral, en consecuencia se apruebe el reglamento correspondiente que regule el procedimiento disciplinario y en el que se resuelvan las siguientes deficiencias: **a)** Desarrollo de las audiencias; **b)** calidad de la prueba de cargo versus medios de prueba y derechos con que cuenta el personal denunciado; **c)** criterios de aplicación de las*

sanciones; **d)** obligación de ratificar la denuncia por parte del denunciante; y **e)** falta de fe pública de los investigadores.

1.19 *Se sugiere evaluar como parte del conjunto de reformas a la Ley de la Carrera Judicial, la incorporación de un sistema de remuneración como el implementado en la República de Chile³³⁷, dirigido a todo el personal jurisdiccional, auxiliar judicial y administrativo, a través de cual se establezcan bonos por desempeño individual e institucional, sobre la base del cumplimiento de metas de eficiencia que una vez alcanzadas concedan el derecho a obtener los montos establecidos durante un periodo de tiempo determinado. El sistema debiera comprender como mínimo, mediante la regulación correspondiente, el monto de los bonos y su forma de pago, las instancias y el personal beneficiario, los mecanismos de control y evaluación de las metas de eficiencia, la forma de medir y ponderar los distintos elementos o indicadores a considerar, la forma de determinar los montos de remuneración, los procedimientos y calendario de elaboración, fijación y evaluación de las metas de eficiencia a alcanzar y los mecanismos de participación del personal y de las organizaciones sindicales.*

El estudio revela lo manifestado por el personal jurisdiccional que en importantes momentos del servicio judicial se enfrenta a personal auxiliar que no cumple con sus funciones legales y que al ponerlo en conocimiento de la autoridad disciplinaria correspondiente no logra la efectividad de las sanciones.

³³⁷ Ley No. 20.224 que modifica la Ley No. 19.531 y concede beneficios al personal del Poder judicial, de la Academia judicial y de la Corporación administrativa del Poder judicial de Chile, promulgada el 8 de octubre de 2008.

1.20 Se recomienda evaluar la calidad de los procedimientos a cargo de la Unidad del Régimen Disciplinario, toda vez que éstos deben ser eficaces y establecer las responsabilidades y sanciones a cargo del personal, por el incumplimiento de sus funciones; tal evaluación debe considerarse a la luz de la normativa que sobre este aspecto contempla la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial y su reglamento, a efecto de aplicar las medidas correctivas que permitan estimular a mejorar el desempeño y no únicamente sancionar.

La Unidad de Capacitación Institucional del OJ, si bien es cierto evidenció la ejecución de nuevas acciones en el proceso de formación inicial de los aspirantes al sistema de carrera judicial por medio del Programa de Educación a Distancia del OJ (EDOJ), aún muestra deficiencias que no permiten su funcionamiento eficaz.

1.21 Se recomienda lo siguiente:

- a. Que el Consejo de la Carrera Judicial proponga a la CSJ el reglamento de organización y funcionamiento de la UCI, que se ha postergado por ocho años;*
- b. que se aumente el número de personal docente de la UCI para capacitar al personal de los juzgados de toda la República, dado que en la actualidad únicamente se cuenta con docentes externos y con jueces y magistrados que prestan sus servicios en los diferentes niveles de capacitación donde se encuentran asignados. Debe procurarse que el personal docente posea experiencia en el ejercicio de la función jurisdiccional para garantizar una enseñanza efectiva;*

- c. que se apruebe el Sistema electrónico de convocatorias, actualmente en proceso de aprobación y que permitirá a la UCI tener acceso a la información de Secretaría de la CSJ y el área de recursos humanos del OJ, con el fin de evitar convocar a las mismas personas a las distintas capacitaciones y facilitar la emisión de los acuerdos de convocatoria y los oficios respectivos;*
- d. que la UCI diseñe, establezca e implemente un sistema dirigido a programar y medir el grado de incidencia del nivel de formación continuada que se imparte al personal jurisdiccional, a fin de coordinar y organizar los requerimientos de la cooperación internacional;*
- e. que la UCI realice un diseño curricular, en armonía con el programa de formación continuada para auxiliares judiciales, de modo que no exista duplicidad de cursos y que el conocimiento adquirido por los participantes de formación inicial, les sirva de base para los cursos de formación continuada;*
- f. ante el hecho de que los jueces se enfrentan a desafíos jurídicos debido a los avances tecnológicos –ejemplo: clonación y producción de organismos transgénicos– que algunas veces ponen en peligro la dignidad de la persona humana, es necesario que como parte del programa de formación continuada se brinde capacitación y formación en temas biojurídicos; y,*
- g. que se promueva la evaluación externa del Programa de Educación a Distancia, del OJ a efecto de determinar el eficaz cumplimiento*

de sus objetivos, contenido curricular, tiempo de formación, niveles de especialización y necesidades del OJ.

2. Instituto de la Defensa Pública Penal

No obstante la ampliación del número de defensores públicos, gracias a la cobertura de los diferentes programas de defensa que desarrolla el IDPP –**a)** programa de defensores de adultos, **b)** de adolescentes, **c)** de defensoría étnica, **d)** en los Centros de Administración de Justicia (CAJ), **e)** en sedes policiales y juzgados de paz y **f)** el Programa de asistencia legal a personas víctimas de violencia y en temas de familia–, éste aún no ha podido ampliar su cobertura en el interior del país ya que una sede debe cubrir áreas geográficas que en algunos casos se encuentran ubicadas a largas distancias de la misma, en detrimento del acceso al servicio ininterrumpido de defensa pública; este es el caso del municipio de San Cruz del Quiché cuya sede no permanece abierta al público en horas inhábiles.

La iniciativa de ley número 3708 para reformar la Ley del Servicio Público de Defensa Penal, presentada al Congreso de la República en el mes de octubre del año 2007, obtuvo dictamen favorable de la Comisión Extraordinaria de Reformas al Sector Justicia el 27 de noviembre de ese mismo año; al cierre del estudio todavía no había sido conocida por el pleno para ser aprobada. Con ella el IDPP pretende ampliar los servicios de defensa en las ramas del Derecho de familia, laboral, administrativo, agrario y migratorio; ésta situación desde ya ha provocado opiniones encontradas, algunas negativas, como producto del desconocimiento respecto del papel y las funciones del IDPP.

2.1 Tal iniciativa representa un cambio total y una redefinición del actual servicio público de defensa penal cuyo campo de acción representa además de una inversión económica, un componente

adicional al actual sistema de justicia. Es recomendable que antes de continuar con el proceso de reforma legislativa, se establezca lo siguiente:

- a. Que el IDPP dé prioridad a la ampliación de la cobertura y la calidad del servicio en el área penal, mediante el estableciendo de nuevas sedes, la contratación de defensores públicos que presten un servicio de calidad durante las 24 horas del día; así como la emisión de la normativa para regular y solventar la problemática generada por las ausencias de los defensores y del personal administrativo.*
- b. Dar seguimiento al plan estratégico del IDPP 2004-2009 conforme a sus tres líneas estratégicas de acción: i) estructura organizativa funcional y eficiente; ii) profesionalización especializada del abogado defensor (institucionalización de la carrera profesional), -el proceso de implementación de la carrera del defensor público luego de más de diez años, aunque ha tenido avances, no se ha finalizado-; iii) Posicionamiento del IDPP en el sistema de justicia, que precisa elevar la calidad de su intervención en el proceso penal.*
- c. En su momento y luego de posicionarse en forma efectiva, para hacer viable la reforma, se sugiere convocar a un proceso de consulta a todos los sectores de la sociedad guatemalteca, para cuyo efecto se recomienda aprovechar el espacio de la Comisión Nacional de Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. El proceso de consulta debe considerar la evaluación del impacto, la efectividad, percepción y aceptación ciudadana del Programa de asistencia legal a personas víctimas*

de violencia y en temas de familia, a través del cual los abogados del IDPP prestan servicios de dirección, procuración y auxilio profesional en el ramo de familia así como en el ramo penal, en los casos relacionados con la comisión de los delitos a que se refiere la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer.

El número de defensores públicos, aumentó en un 31% respecto del año 2006, lo que representa únicamente 28 defensores públicos por cada millón de habitantes; la cifra continúa siendo insuficiente dada la imposibilidad económica de la mayoría de la población guatemalteca para contratar abogado privado. Ante ello y tomando en consideración que el IDPP es la institución del sector justicia que dispone de menos porcentaje del presupuesto total del Estado.

2.2 Se recomienda que el Estado de Guatemala dé prioridad al servicio de la defensa pública penal, función clave para el debido proceso, mediante la asignación presupuestaria congruente a las necesidades de fortalecimiento institucional y acceso a la justicia de personas con escasos recursos económicos, para cuyo efecto el IDPP debe hacer pública sus necesidades y propuestas de solución por la importancia de sus funciones.

El proceso iniciado en el año 2006 mediante el cual se elaboró una propuesta de carrera del defensor público, involucra una serie de actividades que se vinculan con: **a)** selección y reclutamiento del recurso humano; **b)** perfil funcional y profesional del defensor público; **c)** sistema de carrera propiamente dicho; **d)** diseño curricular; **e)** evaluación de desempeño; y **f)** régimen disciplinario; a pesar de su importancia, por más de un año se ha mantenido en fase de validación y formalización.

2.3 Se recomienda al IDPP que apresure el proceso de validación y formalización de la propuesta de

carrera del defensor público, a fin de quedar establecido antes que la actual directora finalice su periodo de funciones.

Si bien se advirtió que la Unidad de Formación y Capacitación del Instituto de la Defensa Pública Penal desarrolló durante el período de estudio los servicios de formación y capacitación en los tres niveles (formación inicial, actualización y capacitación), la misma no cuenta con el personal suficiente que le permita desarrollar su labor con personal especializado; el vacío se ha suplido con la intervención de entidades cooperantes. Asimismo, debido a la falta de formalización del sistema de carrera del defensor público, aún no se imparten los cursos establecidos en la red curricular aprobada en el año 2005 y no se realizan las evaluaciones de desempeño correspondientes.

2.4 Es preciso que el IDPP, paralelamente al proceso de validación y formalización del sistema de carrera del defensor público, fortalezca y asigne los recursos económicos, humanos e informáticos que permitan implementar y evaluar los niveles de formación y capacitación a cargo de la UNIFOCADEP.

3. Ministerio Público

Algunos de los avances que se reconocen en favor del MP, se identifican en el plano del mejoramiento de la infraestructura física, el desarrollo del Sistema informático de la gestión de casos del MP; la implementación, en su primera fase, del programa de apoyo integral a la víctima; y la presencia institucional en los Juzgados de turno de primera instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente, tanto de la ciudad de Guatemala, como de los municipios de Mixco y Villa Nueva, ambos del departamento de Guatemala; sin embargo, la falta de cobertura geográfica del servicio, el reducido número del personal fiscal, las deficiencias en la calidad de la atención institucional, así como la efectividad

de la investigación criminal, constituyen sus principales debilidades.

Por más de seis años no se ha aumentado el número de fiscalías municipales y por ende tampoco el número de personal a cargo de la persecución y la investigación criminal. La calidad del servicio y del personal que presta sus servicios en el MP aún es cuestionada.

En efecto, el desarrollo de la persecución penal y la investigación criminal, principales funciones del Ministerio Público, evidenciaron avances poco significativos que se produjeron en medio de un marcado señalamiento público por falta de cobertura y atención, falta de presencia y de efectividad en la acusación, así como de escasos resultados respecto de los casos atendidos. El periodo investigado concluye con la remoción del Fiscal General sin que hubiere finalizado el período para el que fue nombrado; a partir del mes de julio de 2008 tomó posesión un nuevo Fiscal General al que conjuntamente con todo el equipo que conforma el MP, se le presta apoyo para que puntualmente realice lo siguiente:

3.1 Es preciso que, sobre la base de una evaluación que determine los municipios con mayor conflictividad, se elabore e implemente una política de expansión de los servicios que dé prioridad a la apertura de nuevas sedes donde se presten los servicios de fiscalía (persecución penal), investigación criminal y capacitación con pertinencia cultural.

El acceso de los pueblos indígenas a la justicia oficial no ha sido prioridad para el MP, desde el año 2003 en que se cubrieron 17 plazas para intérpretes en idiomas indígenas, la cifra aumentó únicamente en dos plaza más, es decir 19; sin embargo, estas 2 nuevas plazas aún no han sido cubiertas. Se creó el Departamento de coordinación de derechos de los pueblos indígenas a efecto de fortalecer la investigación del delito de discriminación y se emitió la Instrucción General 09-

2007 para el tratamiento del delito de discriminación; sin embargo, de 70 denuncias recibidas por la posible comisión de ese delito en el año 2007, ninguna obtuvo sentencia durante ese año y la mayoría fue dirigida contra particulares.

3.2 Se recomienda que se resuelva institucionalmente y se dé prioridad a la contratación de personal bilingüe indígena; asimismo se exija el cumplimiento de la Instrucción General número 09-2007 para el tratamiento del delito de discriminación por parte del MP, de tal manera que junto con el Departamento de coordinación de los derechos de los pueblos indígenas se realice una investigación criminal con enfoque integral. Asimismo que se atiendan las recomendaciones contenidas en el estudio realizado por ASIES conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: Acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde el enfoque de derechos humanos: Perspectivas en el derecho indígena y en el sistema de justicia oficial; y en el Segundo informe de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI): El acceso de las mujeres indígenas al sistema de justicia oficial de Guatemala.

El número de acusaciones experimentó un aumento considerable entre el año 2007 (4864) y los ocho meses del año 2008 (8183); sin embargo, se manifestó en el estudio que tal aumento podría deberse a la exigencia de un mínimo de acusaciones al mes, lo que afecta la calidad de éstas y de la investigación de los tipos delictivos objeto de las mismas privilegiando los delitos de bajo impacto, con respecto de aquellos que como los homicidios y asesinatos, no han sido técnicamente investigados.

3.3 Se recomienda que las autoridades del MP implementen el sistema de evaluación y monitoreo diseñado por la Secretaría de Política Criminal desde el año 2006, para establecer la aplicación de las

instrucciones generales emitidas y por ende la calidad de las acusaciones.

En el campo de la investigación criminal, debido a la creación del Instituto Nacional de Ciencias Forenses, se estableció un componente más a la labor que dirige el MP con el auxilio de la PNC, situación que lejos de contribuir ha incidido negativamente en la efectividad de las funciones encomendadas a la institución. No obstante lo definido en la legislación, la investigación criminal posee deficiencias históricas de hecho, provocadas en su mayoría por la falta de cumplimiento de las funciones correspondientes a cada una de las instituciones referidas. Prácticamente en todos los años de funcionamiento, la Dirección de Investigación Criminal del MP (DICRI), ha debido atender los asuntos coyunturales –casos de alto impacto, vigilancia y apoyo en allanamientos– y otros aspectos administrativos propios del quehacer cotidiano, dejando por un lado la resolución de la problemática de fondo que incide en su ineficaz funcionamiento. La intervención de INACIF ha influido en la problemática que desde tiempo atrás ya existía con la DICRI, dado que los dictámenes periciales requeridos son emitidos en forma retrasada, se ha burocratizado el sistema y se han producido retrasos considerables en los periodos de trabajo de las diferentes morgues. En lo que respecta al apoyo investigativo de PNC, aún persisten problemas relacionados con: a) desconfianza del MP hacia la PNC en casos en los que se ha evidenciado fuga de información y corrupción; b) órdenes de aprehensión que no se ejecutan; y c) falta de coordinación y de atención por parte de la División de Investigación Criminal del al PNC (DINC) hacia las directrices provenientes del MP; o, en su caso, deficiencia en la formulación de los requerimientos investigativos, por parte del MP a través de los auxiliares fiscales; tal circunstancia ha generado duplicidad o ausencia de labores investigativas.

3.4 Se recomienda generar un nuevo convenio interinstitucional, que a manera de acuerdo político permita solventar las deficiencias señaladas, para

cuyo efecto se sugiere que la Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, haga suya esta iniciativa y proponga a las instituciones referidas, los contenidos básicos del acuerdo que comprenda como mínimo el desarrollo de mecanismos de coordinación eficaces, análisis de patrones delictivos, procesos integrados de investigación y medios de verificación y evaluación de cumplimiento. Dicho acuerdo debería enmarcarse en la Política democrática contra el crimen, planificada desde el año 2003 por el ICMSJ, que todavía no se ha concretado y en la que debe incluirse urgentemente a INACIF como parte de las instituciones a cargo de la investigación criminal.

En el caso de la DICRI evidenció deficiencias estructurales que le han caracterizado en años anteriores: a) falta de personal suficiente; b) falta de recursos económico-materiales; c) falta de política interinstitucional; d) falta de recursos técnicos; y e) falta de capacitación tanto del personal investigador, como de los peritos en la escena del crimen. Mostró además una escasa cobertura geográfica; los equipos de escena del crimen únicamente atienden en 55 municipios del país; y los 180 investigadores deben cubrir los requerimientos de todas las fiscalías de la República. Únicamente, cuenta con 2 coordinadores –uno para escena del crimen y otro para investigaciones–, quienes se encuentran ubicados en la sede de la capital de Guatemala, lo que les imposibilita realizar las labores de evaluación y supervisión permanente. La falta de capacitación institucional, tanto de los auxiliares fiscales –al formular sus requerimientos de investigación–, como de los investigadores –al realizar sus investigaciones y presentar los informes–, ha generado retrasos en la labor investigativa y deficiencias en el contenido y eficacia de las pruebas aportadas a los procesos penales.

3.5 Es urgente que el Ministerio Público utilice todos los medios disponibles, a fin de fortalecer la

investigación criminal mediante la dotación de los recursos necesarios para ampliar la infraestructura y calidad del personal de la DICRI así como de los fiscales y agentes fiscales, para cuyo efecto es necesario superar las deficiencias legales de los procesos de contratación, desempeño, evaluación profesional, formación, capacitación y en general, todo lo relativo a la carrera del personal del MP.

Desde la visión del personal del MP, el estudio destaca la necesidad manifestada por los auxiliares fiscales, quienes de conformidad con la Ley Orgánica del MP ejecutan el trabajo de investigación y quienes argumentan las dificultades reales que les representa, especialmente cuando se trata de cubrir la escena del crimen, dados los hechos de violencia y de inseguridad general imperantes, con los que su vida se pone en peligro.

3.6 Se recomienda que el Fiscal General y el Consejo del MP, atiendan los requerimientos de protección y seguridad personal de auxiliares fiscales; asimismo que realicen la investigación y la imputación de hechos delictivos así como la promoción de procesos eficaces que deduzcan las responsabilidades legales correspondientes.

De igual forma se destaca el temor manifestado por los agentes fiscales del MP por la práctica permitida en algunas audiencias del debate, en las que a petición de la defensa, los obligan a declarar frente a los sindicatos, en relación a las actas autorizadas como parte de la investigación y a los operativos realizados en las fases anteriores del proceso.

3.7 Este hecho a todas luces demanda una mejora, tanto en la calidad ética de las partes litigantes como en la lealtad procesal, a efecto de deducir responsabilidad profesional; así como responsabilidad institucional, por permitir que se

desarrollen diligencias ilegales y arbitrarias, que debieran ser impugnadas.

3.8 Se recomienda que los jueces que conforman los tribunales de sentencia consideren la admisibilidad del medio probatorio consistente en las declaraciones testimoniales de los auxiliares fiscales, en casos en los que se discuta el contenido de las actas autorizadas como parte de las investigaciones o de los operativos realizados en el procedimiento preparatorio.

Uno de los avances registrados en el campo de la persecución penal que resulta de la implementación del Plan de Política de Persecución Penal diseñado desde el año 2005, es la creación del Plan de Política Victimológica, cuyos resultados en el período de estudio son los siguientes: i) actualización del directorio de la Red nacional de derivación para atención a las víctimas; ii) elaboración del modelo de atención a la víctima y sus protocolos; y iii) emisión del Reglamento del modelo de atención integral de casos de violencia intrafamiliar y delitos sexuales en el área metropolitana.

3.9 Se recomienda que el modelo de atención integral se amplie a las víctimas de todo tipo de delitos y se destinen los recursos económicos suficientes para que la atención trascienda el área metropolitana y se implemente en el interior del país, por medio de las 34 oficinas de atención a la víctima que funcionan en las diferentes fiscalías departamentales y municipales del MP.

La implementación del SICOMP en todas las fiscalías de la República, representa un avance significativo en el MP, mismo que cumple a lo interno de la institución con los objetivos del Sistema informático de apoyo al sector justicia (SIASEJU).

3.10 Se recomienda que a iniciativa de la Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la

Modernización del Sector Justicia, se retomen los planes de implementación del SIASEJU, en función de alcanzar la integración de los subsistemas informáticos establecidos en cada una de las instituciones de justicia penal, con el fin de implementar el manejo electrónico integrado de los casos, tomando como referente la experiencia positiva del MP.

En virtud que el Servicio de Protección creado en cumplimiento de la Ley para la Protección de Sujetos Procesales y Personas Vinculadas a la Administración de Justicia Penal y su reglamento, no constituye a la fecha un medio de apoyo suficiente a la investigación y persecución penal, dadas las limitaciones económicas que desde su inicio ha presentado.

3.11 Es urgente emitir las políticas, programas e instrucciones que permitan a la Oficina del servicio de protección del MP, un apoyo coordinado a los fiscales, así como priorizar la planificación de recursos de todo tipo que sean suficientes para su eficaz funcionamiento.

3.12 Se recomienda que en el marco de la coordinación establecida con la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), el MP resuelva el apoyo institucional a la propuesta de reformas que promueve CICIG en materia de colaboración eficaz de testigos y colaboradores.

El funcionamiento de un sistema de carrera, de evaluación de desempeño y de régimen disciplinario, como requisitos básicos para garantizar la estabilidad y profesionalidad del personal fiscal del MP, aún constituye una de las deficiencias básicas del MP. La institución carece además de regulación legal específica sobre procedimiento para cubrir ausencias del personal.

3.13 Se recomienda que las nuevas autoridades del MP apoyen los esfuerzos realizados por la sociedad civil a fin de presentar la propuesta integral de reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público, para regular el sistema de carrera profesional y el sistema disciplinario del MP. Asimismo, como en todo proceso de formación y desempeño profesional de los diferentes funcionarios y servidores públicos, se recomienda en forma paralela, fortalecer y dotar de los recursos económicos, humanos e informáticos a la Unidad de capacitación del MP.

4. Instituto Nacional de Ciencias Forenses

El 17 de septiembre de 2006 entró en vigencia la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala y con ella nace a la vida jurídica una institución auxiliar de la administración de justicia, con autonomía funcional, personalidad jurídica y patrimonio propio, con competencia a nivel nacional y con la responsabilidad y finalidad principal de la prestación del servicio de investigación científica, de forma independiente, mediante la emisión de dictámenes técnicos científicos.

Por la fecha en que entró en vigencia la referida ley, el INACIF no contaba con presupuesto asignado para su funcionamiento durante el año 2006, situación que provocó retrasos considerables no sólo en la conformación del equipo directivo y administrativo, sino también en el funcionamiento, que hasta la fecha se mantiene como uno de los problemas fundamentales de la nueva institución.

En el año 2007 el INACIF ejecutó el 100% de su asignación presupuestaria por un total de 40 millones de quetzales. En el año 2008 el presupuesto de 85 millones de quetzales asignados inicialmente se consideró insuficiente, razón por lo que en el primer semestre del año 2008, se reconoce como avance la

ampliación del presupuesto de INACIF por 200 millones de quetzales adicionales, sin embargo que constituye endeudamiento para el Estado de Guatemala; al cierre del estudio aún no había producido el traslado a INACIF por procedimientos institucionales de las entidades financieras del Estado.

4.1 Se insta al Congreso de la República para que apruebe la asignación de los recursos económicos suficientes previstos en el Presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para el año 2009 a favor del INACIF y con ello contribuya al proceso de investigación criminal mediante la producción de la prueba científica y la garantía de la cadena de custodia desde la escena del crimen; a través de la ampliación de cobertura geográfica; la contratación de personal (médicos forenses y peritos especializados); la inversión en infraestructura física y de equipo; la gestión de los procesos administrativos y científicos; y los medios de formación y capacitación del personal especializado.

Además de las causas estructurales propias de la Institución, su función no ha podido ser desempeñada, por existir contradicciones y duplicidad en la determinación de las funciones contenidas en la legislación ordinaria que regula a la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del MP (DICRI), a la que se le atribuyen funciones de la misma naturaleza que las de INACIF.

La DICRI tiene a su cargo el análisis de las pruebas y otros medios de convicción que coadyuvan al esclarecimiento de los hechos delictivos que investigan los órganos del MP; y no obstante, se transfirió el equipo de laboratorio al INACIF, la DICRI continúa realizando actividades de procesamiento de la escena del crimen; es decir, identificación, fijación, levantado y traslado de evidencia, lo que la convierte en un cuerpo de investigación del MP, cuando su función debería ser la de un ente asesor para formulación de lineamientos

generales de investigación orientados hacia la Policía Nacional Civil como auxiliar de la investigación.

4.2 Con el propósito de superar la problemática referida, se recomienda a las autoridades del INACIF que permitan los espacios de coordinación necesarios para el desarrollo de la investigación criminal y promuevan como parte de su funcionamiento la política de coordinación interinstitucional con el MP y la PNC en el espacio que le ofrece la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia por medio de su Secretaría Ejecutiva.

El proceso de contratación del personal del INACIF se regula conforme a la Ley Orgánica del INACIF y su reglamento, supletoriamente se aplica la Ley de Servicio Civil. Asimismo, el personal se encontrará sujeto a un manual de clasificación de puestos y salarios, en el que se determinarán como mínimo: la denominación, las funciones, los requisitos de cada puesto, el salario correspondiente, las responsabilidades que tienen asignados los diferentes puestos de trabajo, tomando en consideración la preparación académica, experiencia adquirida y otras habilidades y aptitudes. El manual deberá ser aprobado por el Consejo Directivo a propuesta del Director General; a junio de 2008 la solicitud de aprobación no se había atendido, tampoco se había emitido el reglamento disciplinario ni el sistema de promociones conforme eficiencia, rendimiento, esfuerzo laboral y antigüedad.

4.3 Se recomienda a la Directora General del INACIF que proponga al Consejo Directivo, la normativa reglamentaria referida, a fin de regular la clasificación de puestos y salarios y sistema disciplinario del personal que permita controlar el desempeño profesional conforme a los principios y a la normativa ordinaria vigente³³⁸.

³³⁸ El Acuerdo número CD-INACIF-008-2008 del Consejo Directivo del INACIF que determinó su organización y funcionamiento, fue publicado en el Diario Oficial el 13 de agosto de 2008.

El Departamento de capacitación del INACIF es el responsable de promover la evaluación del diseño curricular de las carreras médico forense, criminalística y administrativo financiero; así también de implementar, promover, organizar y desarrollar cursos, seminarios, talleres y cualquier evento de capacitación y actualización para el personal y para los aspirantes a cargos en la entidad, promoverá además acciones para la obtención y otorgamiento de becas de estudio. Este departamento no se encuentra vinculado legalmente a los procesos de promoción y ascenso basados en la evaluación del desempeño profesional.

4.4 Se recomienda a la Directora General del INACIF que proponga al Consejo Directivo, la normativa reglamentaria que desarrolle el sistema de carrera forense en el que se vincule al Departamento de capacitación en los procesos de evaluación del desempeño profesional.

En la visión del INACIF destaca la profesionalización de los técnicos, razón por la cual se han firmado convenios con varias instituciones nacionales e internacionales –Universidad Mariano Gálvez, Instituto de Ciencias Forenses de San Juan, Puerto Rico, Instituto de Medicina Legal de Colombia, Universidad de Granada en España, Embajada de los Estados Unidos de América, Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Justicia–, por medio de los cuales se han realizado capacitaciones en distintas ramas científicas con el objeto de mejorar competencias profesionales y técnicas. Si bien es cierto estos esfuerzos son importantes, es preciso tener en cuenta que no son suficientes.

4.5 Se recomienda que como parte del sistema de carrera forense se defina el establecimiento de un subsistema de formación especializado obligatorio que responda a las necesidades de servicio del INACIF, bajo la coordinación del Departamento de capacitación y por medio del cual se desarrollen técnicas específicas en el desempeño del personal

pericial que garanticen la excelencia profesional, un sistema efectivo de gestión y la idoneidad de la prueba científica.

5. Ministerio de Gobernación

- **Policía Nacional Civil**

El período de estudio se caracterizó por la concurrencia de hechos contrapuestos; por una parte se produjeron los constantes señalamientos de corrupción, falta de transparencia y la probada vinculación de algunos agentes de la PNC en la comisión de hechos delictivos; y por otra, los esfuerzos de sus autoridades, acompañadas por la sociedad civil y la cooperación internacional, por impulsar el proceso de desarrollo y reestructuración de la institucionalidad y la operatividad policial.

Como consecuencia de la crisis institucional de la PNC, en el primer semestre del año 2007, las autoridades del Ministerio de Gobernación convocaron a los miembros de la sociedad civil y a la cooperación internacional, para que conjuntamente iniciaran un proceso de revisión y análisis técnico de la problemática policial con miras a definir los elementos básicos para construir un modelo policial que estuviera conforme a las necesidades del país y a identificar las acciones que permitieran en un corto, mediano y largo plazo, reencausar la reforma policial guatemalteca. Los resultados de este esfuerzo fueron recogidos por las autoridades del Ministerio de Gobernación al final de primer semestre del año 2008; sin embargo, se tiene conocimiento que no se ha trabajado en la institucionalización de las bases del nuevo modelo policial propuesto.

5.1 Se recomienda a las autoridades del Ministerio de Gobernación institucionalizar la reforma policial contenida en la propuesta elaborada por la sociedad civil y la cooperación internacional en el documento titulado "Hacia un nuevo modelo

policial: Bases para la discusión y desarrollo de un nuevo modelo policial"; según los componentes o ejes de desarrollo siguientes:

- *Readecuación con visión estratégica, del sistema organizativo de la institución policial a la demanda de la sociedad guatemalteca.*
- *Rediseño del sistema de investigación criminal.*
- *Redefinición del sistema de prevención policial.*
- *Reformulación del marco legal y doctrinario.*
- *Adecuación de los recursos humanos con carácter profesional y visión de servicio.*
- *Diseño del sistema de ecuación policial durante la carrera profesional del funcionario.*
- *Creación del sistema de control y supervisión de la función policial.*
- *Fortalecimiento de la participación institucional con la comunidad desde el nivel local, en función de la prevención.*
- *Formulación, implementación y evaluación de una política pública de relaciones, encaminada a fortalecer la confianza, la educación, la transparencia y la tranquilidad de la comunidad.*
- *Formulación de políticas públicas que fortalezcan el apoyo y coordinación interinstitucional para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.*

5.2 Se insiste en tal necesidad urgente para que en todo proceso de reestructuración, la PNC en el ejercicio de su función, cuente con la participación activa de la ciudadanía y con los mecanismos de colaboración comunitaria que faciliten los procesos de acercamiento, propuesta y trabajo coordinado y que suponen la participación local en los niveles de prevención, investigación y gestión.

En la nueva estructura, la Inspectoría General cobra importancia por la función contralora y supervisora de la

actuación de los policías, la que es ejercida además de la División de Régimen Disciplinario y la Oficina de Derechos Humanos, por la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP); ésta tiene a su cargo la tarea de investigar la comisión de infracciones catalogadas como muy graves dentro del proceso disciplinario, así como los hechos constitutivos de delitos cometidos por el personal de la PNC, función de suma importancia en los procesos de depuración de la Institución. La ORP no cuenta con el personal suficiente, ni con los recursos materiales y logísticos que le permitan desempeñar su función en forma efectiva. Sumado a ello, cuenta únicamente con una sede ubicada en la ciudad de Guatemala; y generalmente además de la labor investigativa, los agentes deben cubrir otras necesidades de la PNC en el ejercicio de la función operativa-reactiva. Para fortalecer la labor de la Inspectoría General, el Consejo Asesor de Seguridad recomendó desde el año 2004, elevar su jerarquía para que dependiera directamente del despacho ministerial y no de la Dirección general, como se encuentra actualmente; sin embargo, al cierre del periodo de estudio esta estructura no se ha reformado.

5.3 Se recomienda a las autoridades del Ministerio de Gobernación que, a partir del proceso de reforma policial institucionalizado, de prioridad a la modificación de las normas reglamentarias relacionadas con el nivel jerárquico de la Inspectoría General de la PNC, de tal forma que dependa del despacho ministerial.

5.4 Se recomienda a las autoridades del Ministerio de Gobernación que, como parte del proceso de reforma policial propuesto, asigne los recursos económicos, humanos, de infraestructura, equipo y capacitación que demanda el funcionamiento eficaz de la Oficina de Responsabilidad Profesional, con el objeto de fortalecer la investigación de los hechos imputables al personal policial, en el marco de un debido proceso fundamentado en elementos probatorios idóneos.

El despliegue de la PNC aún es insuficiente para cubrir las necesidades de seguridad: 1.36 policías por cada 1000 habitantes. Este vacío, aunado a la necesidad de utilizar al personal policial para actividades que no le competen, así como las deficiencias en la calidad personal, los recientes señalamientos en contra de elementos vinculados a la comisión de hechos delictivos, así como la persistencia de deficiencias del sistema de formación profesional, han convertido a la PNC en la institución con el menor nivel de confianza entre los guatemaltecos. Cabe destacar como un importante avance, la reforma al Código Procesal Penal mediante la cual se exime a la PNC de realizar las citaciones y notificaciones en los casos en los que el MP, el juzgado o el tribunal requieran la comparecencia de una persona en un acto o notificación. La reforma establece que es el personal del MP y de los órganos jurisdiccionales quienes deberán realizar dichas tareas y que a la PNC le compete con exclusividad conducir por la fuerza a las personas que, habiendo sido citadas legalmente, no comparecen al acto para el que fueron citadas o notificadas. La nueva normativa, no obstante su vigencia, aún no se está aplicando.

5.5 Se recomienda a las autoridades del Organismo Judicial y Ministerio Público agilizar el proceso de aplicación de las reformas al Código Procesal Penal vigentes desde el 22 de agosto de 2008, a fin de eximir al personal de la PNC de realizar las citaciones y notificaciones en los casos en los que el MP, el juzgado o el tribunal requieran la comparecencia de una persona en un acto o notificación.

Respecto de la investigación criminal que debiera ser desarrollada por la Subdirección General de Investigación Criminal, a través de sus diferentes divisiones, persisten en la coordinación y apoyo con las otras instancias de la investigación criminal (MP e INACIF), las deficiencias derivadas de falta de definición normativa de las funciones que le competen a cada institución, carencia de formación

profesional que incide en una deficiente capacidad técnica y profesional de los investigadores, ineficacia de los mecanismos de supervisión y sanción hacia la labor de los investigadores, además de la falta de instrumentos, infraestructura, equipo y materiales para la obtención de evidencias, y en general para desempeñar la labor investigativa, insuficiencia de personal o despliegue para cubrir toda la República (del año 2006 al 2008 los servicios de investigación criminal se redujeron de 15 a 7 comisarias); tal problemática agrava la desconfianza de la labor investigativa de la PNC dirigida por el MP y por ende imposibilita el acceso a la escena del crimen y la ejecución de órdenes e instrucciones, entre otras.

5.6 Se recomienda a las autoridades del Ministerio de Gobernación, que como parte del proceso de reforma policial propuesto y en coordinación con las instituciones que conforman la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, establezca un sistema de investigación criminal que responda al carácter auxiliar que le compete y que considere la profesionalización del personal, la adecuada cobertura geográfica y la provisión de personal, recursos materiales y equipo, tomando en cuenta la superación de las carencias antes señaladas.

En septiembre de 2007 y en julio de 2008, se presentaron al Congreso de la República dos iniciativas de ley que proponen la creación de una policía de investigación criminal: la primera, adscrita al Ministerio Público (Ley de la policía técnica de investigación del Ministerio Público) y la segunda, al Ministerio de Gobernación (Ley de la policía de investigación criminal), ambas con el objetivo, entre otros, de atender la problemática de la investigación criminal. No obstante lo anterior, es preciso considerar que tal problemática deriva de causas que van más allá de la función de nuevas instituciones encargadas de su desarrollo, más bien demanda la definición y ejecución de las funciones a cargo de las tres

instituciones existentes que la apoyan (MP, PNC e INACIF); asimismo, ambas iniciativas de ley no se encuentran respaldadas en una evaluación institucional confiable, además de no ser parte de una política integral de investigación criminal.

5.7 Se recomienda que, las dos iniciativas de ley que proponen la creación de una policía de investigación criminal, sean sometidas a un debido análisis y consulta que permita orientar su aprobación o determinar su improbación, considerando que no es acumulando leyes específicas como se resolverían las deficiencias de la investigación criminal.

- **Sistema Penitenciario**

Durante el período de estudio entra en vigencia la Ley de Régimen Penitenciario lo cual significó un avance importante en el desarrollo del sistema de justicia en Guatemala. Con la vigencia de la nueva normativa legal, deviene la necesidad de implementar procesos y readecuar la estructura administrativa y funcional así como la infraestructura técnicamente necesaria de la Dirección General del Sistema Penitenciario que ha heredado por muchos años las siguientes deficiencias: falta de voluntad política para diseñar e implementar una planificación estratégica, postergación de la reestructuración administrativa, falta de mayor asignación presupuestaria, carencia de suficientes centros de detención preventiva y de cumplimiento de condena; deterioro, y falta de equipamiento y de mantenimiento de la infraestructura, problemas de hacinamiento, falta de interés en la rehabilitación, corrupción del personal (especialmente de los guardias) por una parte, y poco reconocimiento a la labor positiva del personal del SP, por la otra; carencia de eficientes sistemas de seguridad penitenciaria, defectos en el orden y la disciplina, entre otros.

Para superar las deficiencias, la Ley del Régimen Penitenciario establece acciones puntuales que deben cumplirse en plazos

previamente establecidos, que desafortunadamente se encontraron incumplidos. La primera de tales acciones es la emisión del reglamento –de la referida ley–, que debía emitirse dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la normativa, sin embargo transcurrido un año y siete meses, aún no se ha emitido. Lo mismo ocurre con la conformación de los equipos multidisciplinarios que tendrán a su cargo la implementación del régimen progresivo de rehabilitación. Únicamente se cuenta con cinco equipos en igual número de centros de detención, por lo tanto aún faltan 14 que se encuentran a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario, más los 26 centros de detención bajo la administración de la PNC y a los cuales también se aplica la normativa penitenciaria. El plazo establecido para esta acción es de dos años que se cumplirán en el mes de abril del año 2009.

5.8 Ante tales hechos, es urgente que el Ministerio de Gobernación, además de propiciar la estabilidad del Director General del Sistema Penitenciario (a manera de evitar los cambios que caracterizaron el período (6 personas en 2 años), dé prioridad a la implementación de la Ley del Régimen Penitenciario, mediante la asignación de mayores recursos económicos, la aprobación de las propuestas de reglamentos que se encuentran en trámite; y conjuntamente con el Viceministerio de Apoyo al Sector Justicia y la Dirección General del Sistema Penitenciario, establezcan canales de coordinación con las demás instituciones del sector justicia a efecto de propiciar las políticas de atención a los privados de libertad en el marco de la aplicación de la nueva normativa, que precisa de urgente apoyo y coordinación institucional efectiva al más alto nivel.

5.9 En el plano de la coordinación interinstitucional se recomienda nuevamente utilizar el espacio de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.

5.10 Se insta a la Escuela de Estudios Penitenciarios a continuar con el desempeño de sus funciones en beneficio de la formación profesional del personal penitenciario en todos los niveles (operativo, administrativo y técnico profesional); todo lo anterior se recomienda a fin de centrar los esfuerzos para cumplir su objetivo esencial de garantizar una carrera penitenciaria incorrupta y eficiente, a base de méritos y excelencia profesional, para cuyo efecto la Escuela debe constituirse en la principal promotora para alcanzar su objetivo mediante la reglamentación e implementación de los procesos aún pendientes de emitir.

6. Corte de Constitucionalidad

En el marco de su proceso de reorganización y reingeniería institucional, la Corte de Constitucionalidad realizó esfuerzos que inciden en la eficacia y la eficiencia de la jurisdicción constitucional: creación de la comisión de precalificación con el objeto de depurar los casos y centrar el trabajo en aquellos que deban ser admitidos para su trámite; contratación de más personal técnico; continuación de los programas de sensibilización e implementación de nuevos mecanismos de clasificación, control de ingreso y movimiento del personal al servicio de la institución. Asimismo, con la herramienta del sistema informático se ha mejorado el sistema de notificaciones. Destaca además la creación de las áreas de trabajo especializadas, dentro de las cuales se encuentra el Área penal.

6.1 Se recomienda que la CC defina un plan de desarrollo institucional en el que se dé prioridad a las siguientes acciones:

- a. Continuar con el proceso de reorganización y reingeniería institucional mediante la mejora del rendimiento de trabajo de la Comisión de*

precalificación y las áreas especializadas, para cuyo efecto se sugiere realizar una evaluación de impacto respecto de la calidad de su intervención.

- b. Realizar la sistematización temática y divulgación de las resoluciones proferidas por la CC (jurisprudencia constitucional o doctrina legal), de tal forma que puedan ser conocidas y aplicadas por los jueces ordinarios, a fin de evitar retrasos en la administración de justicia.*
- c. Formalizar e implementar procedimientos de oposición para optar a los nuevos cargos técnico-profesionales, con el fin de asegurar la excelencia profesional, de manera objetiva y transparente.*

El 40% de los casos que ingresan a la CC corresponde a apelaciones de sentencia en materia de amparos. Las cifras de resolución respecto de los casos ingresados que ocupan la mayor parte del trabajo de la institución se mantienen bajas, por ejemplo: en el periodo de estudio ingresaron 4,302 apelaciones de sentencia de amparo y se resolvieron 2,435 expedientes, de éstos el 79% (1,924 casos) fueron declarados sin lugar.

6.2 Se recomienda que la CC, como parte del plan de desarrollo institucional sugerido, implemente urgentemente los procedimientos para mejorar los niveles de resolución, sin que ello implique menoscabo del necesario análisis, fundamentación y garantía del debido proceso.

Como un dato preocupante destaca, que el 28 marzo de 2008 ingresó a la CC el expediente que contiene las reformas a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad referidas en este informe en el capítulo del Organismo Judicial, dado que el Artículo 192 de la citada Ley establece que para su reforma se requiere el voto de las dos terceras partes de diputados que integran el Congreso

de la República, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad, el cual después de más de siete meses aún no se ha emitido.

6.3 Se recomienda a la actual magistratura de la CC que agilice el estudio de la iniciativa en trámite legislativo que contiene las reformas a Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad ya aprobadas por el Congreso de la República, a efecto de responder a las necesidades de mejorar la regulación respecto de la interposición del amparo y evitar el abuso del mismo dentro de los procesos judiciales.

7. Coordinación interinstitucional

La Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia y su Secretaría Ejecutiva, continuó limitándose a ejecutar proyectos de cooperación internacional para las instituciones del sector justicia, tales como: **a)** el Proyecto de Apoyo a la Reforma a la Justicia (PARJ) con ayuda financiera de la Unión Europea; y **b)** el Proyecto de Justicia y Seguridad: Reducción de la impunidad con el apoyo financiero del Gobierno de España y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

7.1 En este estudio se han determinado puntualmente en cada una de las instituciones que conforman el sistema de justicia, los espacios en los que se recomienda³³⁹ que la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia se constituya en el ente facilitador, ejecutivo y dinámico que, mediante una agenda permanente que establezca políticas coordinadas entre las instituciones que la

³³⁹ Ver recomendaciones: Organismo Judicial: 1.4, 1.10, 1.15; Ministerio Público: 3.4, 3.10; Instituto Nacional de Ciencias Forenses: 4.2; Policía Nacional Civil y Sistema Penitenciario: 5.6, 5.9; Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala: 8.3.

conforman, que deriven en una acción organizada y coordinada de la función pública del Estado, en el cumplimiento de su deber constitucional establecido en el Artículo 2 de la Constitución Política de la República en la prevención del crimen, permita la solución de los problemas que afectan al sistema de justicia; para tal efecto debe tener especial prioridad la incorporación de INACIF como nuevo componente del sector justicia en el área penal.

7.2 Es preciso además que, a iniciativa de la Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, se realice un proceso de revisión de sus fines, funcionamiento y fundamento legal, a fin de determinar la calidad de su intervención así como el impacto de la ejecución de los proyectos realizados en las diferentes instituciones que la conforman, mediante la institucionalización de mecanismos permanentes de monitoreo y evaluación, lo que supone evaluar los resultados del préstamo del BID contratado desde el año 1998 y concluido el 30 de junio de 2006 y los que actualmente se encuentran en proceso de ejecución. Asimismo, retomar la implementación del Plan estratégico sectorial para la transformación del sector de justicia penal (2006-2010) mediante la actualización de las acciones que se encuentran pendientes y la intervención del INACIF, para cuyo efecto se recomienda incorporar la temática de seguridad preventiva y reactiva como factor determinante en la eficacia de la función de las diferentes instituciones que conforman el sector justicia en el área penal.

Es conveniente insistir que la Comisión Nacional de Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (CNSAFJ), luego de dos crisis institucionales no ha logrado retomar los objetivos de su mandato original, en función de ser el espacio de diálogo, análisis, consenso y propuesta para

el fortalecimiento y modernización del sistema de justicia, en seguimiento a las recomendaciones de la Comisión de Fortalecimiento de Justicia establecida en el Acuerdo sobre fortalecimiento de poder civil y función del ejército en una sociedad democrática. A efecto de lograr estabilidad económica se estableció una asignación de tres millones de quetzales dentro del presupuesto del Ministerio de Gobernación, que está siendo ejecutado en el año 2008, como resultado de una serie de dictámenes favorables por parte de las instancias administrativas del Estado responsables de la dirección y control presupuestario a finales del año 2007.

7.3 Ante tal situación y dada la oportunidad de funcionar con fondos previstos en el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado a través del Ministerio de Gobernación, se recomienda que la CNSAFJ se instituya como el ente responsable de generar condiciones para entablar un diálogo entre los tres Organismos del Estado, a efecto de coordinar esfuerzos para desarrollar la responsabilidad constitucional de participar en forma conjunta y coordinada en la resolución de la problemática que enfrenta el sistema de justicia penal, en estrecha relación con el Consejo Nacional de Seguridad constituido a partir de la vigencia de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

8. Comisión Nacional contra la Impunidad en Guatemala

Durante el primer año de funcionamiento de la CICIG, se reconocen avances en el nivel de coordinación con el MP y la PNC, a efecto de realizar la investigación criminal en forma conjunta y eficaz. Asimismo, se reconoce el esfuerzo de elaborar la propuesta de reformas legales que permitirán remover obstáculos y llenar vacíos legales que actualmente son utilizados como mecanismos para lograr la impunidad. Se estima positiva la identificación e individualización de los funcionarios en el MP y en la PNC, que por acción u omisión y sin la preparación investigativa adecuada para el

esclarecimiento de los casos han posibilitado la impunidad o la debilidad de las sanciones, al no contar los tribunales con casos suficientemente probados, ya que aún no se ha logrado la coordinación correspondiente con el Organismo Judicial.

8.1 Se insta nuevamente a que la Cámara penal proponga al pleno de la CSJ que se delegue la labor de interlocución con la CICIG en un magistrado específico de su seno.

8.2 Se recomienda además que, para ingresar al debate de la discusión pública, el Gobierno de Guatemala presente al Congreso de la República la propuesta de reformas legales elaborada por CICIG, de tal manera que puedan ser evaluadas en el marco de la labor legislativa nacional.

8.3 Se insta a la CICIG para que en el desarrollo del componente de apoyo a las instituciones del sector justicia penal en la investigación y persecución de los hechos delictivos relacionados con el crimen organizado, promueva la efectiva participación de las mismas en el proceso de coordinación que debe generarse en los espacios de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, la Comisión Nacional de Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia y se recomiende incorporar al proceso de fortalecimiento de la justicia penal el tema de seguridad, a través de la función rectora del Consejo Nacional de Seguridad creado por la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad.

9. Facultades de Derecho de las universidades del país

Los avances poco significativos y aislados en la enseñanza y práctica de las ciencias jurídicas que durante el período de estudio evidenciaron algunas de las facultades de Derecho de las universidades del país, distan de la realidad proyectada

en las recomendaciones formuladas por la Comisión de Fortalecimiento de Justicia en el año 1997, que se deben implementar gradualmente en la siguiente forma:

9.1 A iniciativa de la Comisión Nacional de Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, realizar el diagnóstico sobre la enseñanza y práctica del Derecho en Guatemala, para cuyo efecto se organicen seminarios que agrupen a las facultades de Derecho de las universidades del país.

*9.2 Con la participación de todas las facultades de Derecho de las universidades del país y bajo la coordinación de la Comisión Nacional de Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, diseñar un **Plan de transformación integral de la enseñanza** en las facultades de Derecho del país que atienda los resultados del diagnóstico sugerido y que incluya como mínimo los siguientes elementos: un régimen académico flexible pero riguroso en la exigencia ética y deontológica; propuesta curricular que atienda las nuevas necesidades sociales y tienda a la especialización profesional; metodología de enseñanza con mejores técnicas que permitan el aprendizaje del sistema oral (activa participación, análisis de casos y examen del Derecho, principios constitucionales aplicables); sistema de prácticas en bufetes populares universitarios que promuevan el aprendizaje eficaz; carrera docente en derecho; línea de investigación en sociología jurídica que se haga cargo de los problemas de la realidad guatemalteca; formas de disposición de material bibliográfico para ampliar conocimiento y preparación; y una exigencia curricular y formativa que promueva el valor de los comportamientos éticos y deontológicos.*

9.3 Se insta a la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala que establezca un sistema de promoción permanente respecto de la aplicación de los postulados y normas jurídicas contenidas en el Código de Ética Profesional; de manera particular que aplique el Artículo 42 de dicho cuerpo normativo que establece:

“Difusión de la ética profesional. Se recomienda a las Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales y de Derecho de las universidades del país introducir, en los planes de estudios, cursos de Deontología Jurídica. Se recomienda, asimismo, que sus catedráticos en cada asignatura reflexionen con sus alumnos sobre los aspectos éticos del caso, situación o conflicto que sea motivo del estudio.

El Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala debe propiciar conferencias, seminarios y cualquier tipo de actividades sobre aspectos de Deontología Jurídica. Queda obligado, además, a efectuar publicaciones sobre esta temática.”

9.4 Se recomienda la periódica realización de congresos jurídicos y notariales con participación de cientistas sociales, así como conferencias y seminarios de actualización profesional.

En el desarrollo del estudio ha quedado establecida la necesidad de una mejor calidad profesional en jueces, magistrados, fiscales, agentes fiscales, abogados defensores y abogados litigantes. Por otra parte, algunos actos en contra de jueces, magistrados y otros funcionarios del sector justicia se han hecho públicos en el desarrollo de las audiencias del debate en las que se han presentado abogados litigantes que abusan de su intervención y rompen el orden y la disciplina por medio de actos intimidatorios. El Tribunal de

Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala sólo en el periodo de su gestión (marzo de 2007 a octubre de 2008) ha recibido un total de 384 denuncias en contra de abogados y notarios por incumplimiento de sus obligaciones legales, por faltas a la ética profesional o por atentar contra el decoro y el prestigio profesional. El Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala reconoció públicamente el deficiente e insatisfactorio desempeño de la administración de justicia en su conjunto e instó a profundizar el estudio de las deficiencias de los diferentes componentes del sistema, incluso la conducta ética de los abogados en su función de jueces, funcionarios o litigantes.

En atención a lo anterior y con el objeto de contribuir al proceso fortalecimiento del sistema de justicia:

*9.5 Como un aporte directo a la construcción de un Estado democrático de Derecho, el **Plan de transformación integral de la enseñanza** sugerido, debe contemplar que las facultades de Derecho de las universidades del país establezcan sistemas dedicados a formar generaciones renovadas de profesionales del Derecho con vocación para desempeñarse como jueces, fiscales, abogados, defensores y litigantes; con formación científica y técnica que los faculte para el desempeño permanente del servicio público en el sector justicia. Estos sistemas renovados de formación deben vincularse a los sistemas de carrera de cada una de las instituciones, de tal forma que permitan al profesional dedicarse en forma especializada y estable a la función pública, así como asegurar que la formación del profesional responda a las necesidades de la institución específica de que se trate, mediante el diseño conjunto de planes y contenidos de estudio.*

9.6 Se exhorta a los jueces y magistrados y en general a todos los abogados que desempeñan funciones

públicas en el sistema de justicia, a que revaloren la dimensión humana de su función, a fin de evitar consecuencias personales, familiares y sociales desfavorables hacia la persona que sirven.

9.7 *Se exhorta a los abogados a recordar que su misión "es colaborar a que exista ley y justicia, defender a su cliente con mucha sagacidad, técnica y preparación, pero sin utilizar métodos que sólo contribuyen a que la justicia en lugar de servida sea traicionada."* ³⁴⁰

9.8 *Se recuerda a los abogados tener presente lo establecido en el Ley del Organismo Judicial respecto de sus obligaciones, prohibiciones y responsabilidades (Artículos 200, 201 y 202) :*

"Son obligaciones de los abogados:

a) Guardar lealtad procesal a las partes y al tribunal. Comportarse en su conducta pública y profesional con decencia, honorabilidad y decoro. Su vida privada debe ser compatible con tales calificaciones.

b) Alegar por escrito o de palabra, sin faltar a la verdad de los hechos, ni contra las disposiciones legales."

"Es prohibido a los abogados:

a) Actuar en los juicios en que el juez tuviere que excusarse o pudiera ser recusado a causa de la intervención del profesional.

b) Invocar leyes supuestas o truncadas.

c) Revelar el secreto de su cliente.

³⁴⁰ Quiñónez Amézquita, Mario. *La misión del abogado en Guatemala*. Lección inaugural de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar. Ciclo académico del año 2001. En: Cuaderno de estudio 9. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar. Guatemala, febrero 2001. Pág. 21.

- d) Abandonar, sin justa causa, los asuntos que hubiere comenzado a defender.*
- e) Interrumpir el discurso o declaración de la parte contraria o de su abogado.*
- f) Exigir a su cliente honorarios mayores que los concertados o los que fijan los aranceles.*
- g) Defender a una parte después de haber principiado la defensa de la otra en el mismo asunto.*

Los abogados son responsables de los daños y perjuicios que sufran sus clientes por su ignorancia, culpa, dolo, descuido, negligencia o mala fe comprobadas”

9.9 Se recomienda además, a los abogados y notarios, tomar en cuenta lo manifestado en el marco de la celebración del día del abogado el 24 de septiembre de 2008³⁴¹:

“Estamos por lo tanto, ante una encrucijada que nos obliga a reconocer que nuestros empeños por hacer prevalecer el Estado constitucional de Derecho, no han sido suficientes, y que para emprender el camino de la recuperación de esos valores y principios, se requiere una cruzada a nivel nacional en la que los abogados y notarios debemos ser guías y ejemplo (...)”.

“Nuestra tarea inmediata está claramente definida. Tanto antiguas como nuevas generaciones de abogados y notarios debemos esforzarnos más en trabajar individual y colectivamente desde la magistratura, la cátedra,

³⁴¹ Discurso pronunciado por el abogado Fernando José Quezada el 24 de septiembre de 2008.

los puestos públicos o nuestro despachos profesionales en esa dirección, y debemos hacerlo con fe, convencimiento y entusiasmo, pública o privadamente como soldados desconocidos del Derecho y la justicia, con rectitud, honradez, decencia e integridad de pensamiento y acción; sin tardanzas pero con prudencia, mediante acciones y programas planificados, promovidos y ejecutados por nuestro colegio profesional y con los demás sectores que deseen involucrarse en esta tarea; y sobre todo con absoluta lealtad y respeto al Derecho y escrupulosamente apegados a la verdad, como nos obliga hacerlo nuestro Código de ética profesional."

Relación de entrevistados

- | | | |
|----|---------------------------------|---|
| 1. | Afre, Jorge | Departamento de Análisis y Planificación del MP |
| 2. | Aguilar Mansilla, Jacobo | Subdirector de Rehabilitación Social del Sistema Penitenciario |
| 3. | Andrade, Michel | Director Adjunto del Programa Acceso a Justicia de la Fundación Soros |
| 4. | Bautista Lara, Francisco Javier | Consultor en temas de policía |
| 5. | Blassini Severo, Gloria Sandra | Jefe de la Unidad de Planificación y Cooperación Externa del IDPP |
| 6. | Búcaro, Yuri | Régimen Disciplinario del OJ |
| 7. | Bustamante F., Edgar Ricardo | Instituto de Estudios en Seguridad de la Universidad Galileo |
| 8. | Castellanos, Manuel | Departamento Jurídico INACIF |

- | | | |
|-----|---------------------------------------|--|
| 9. | Castresana Fernández, Carlos | Comisión Internacional
contra la Impunidad en
Guatemala |
| 10. | Chacón, Mauro | Encargado de la Unidad
de Capacitación de la
Corte de
Constitucionalidad |
| 11. | Chaluleu, Enrique | Director de Archivo y
Notificaciones del Centro
Administrativo de Gestión
Penal del OJ |
| 12. | Chinchilla de España, Jeanneth | Directora de la Escuela de
Estudios Penitenciarios |
| 13. | Contreras, Ana Gabriela | Oficina del Alto
Comisionado de las
Naciones Unidas
para los Derechos
Humanos en Guatemala |
| 14. | De la Roca Marroquín,
José Roberto | Director de Análisis y
Planificación del MP |
| 15. | De León Morales, Glem Lenin | Subsecretario de
Secretaría de Política
Criminal del MP |
| 16. | De León Polanco, Héctor Anibal | Director Nacional del
Programa de Apoyo a la
Reforma de la Justicia |
| 17. | De León Reyes, Beatriz Ofelia | Magistrada Vocal IV de la
CSJ |
| 18. | De Roca Bárbara | Departamento de
Eduación del Sistema
Penitenciario |
| 19. | Duarte Meléndez, Ernesto | Ex Secretario General de
INACIF |

- | | |
|-------------------------------------|---|
| 20. Escobar Menaldo, Rolando | Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar |
| 21. Estrada, Raquel | Unidad de Recursos Humanos de la Corte de Constitucionalidad |
| 22. Ferrandino, Alvaro | Director del Programa Estado de Derecho USAID |
| 23. Figueroa Cisneros, Sherly María | Jueza de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos Contra el Ambiente de Villa Nueva (Liquidador) |
| 24. Figueroa, Ronald Estuardo | Director del Centro de Informática y Telecomunicaciones del OJ |
| 25. Filippi, Janet | Ex Subdirectora del Sistema Penitenciario |
| 26. Florián, Edgar | Jefe de la Unidad de Informática de la Corte de Constitucionalidad |
| 27. Franco Cordón, Aida del Rosario | Directora de la UCI |
| 28. Fuentes Destarac, Mario | Centro para la Defensa de la Constitución CEDECON |
| 29. Gámez, Patricia | Presidenta de la Asociación de Jueces y Magistrados del OJ |
| 30. Giammattei, Alejandro | Ex Director del Sistema Penitenciario |

- | | | |
|-----|----------------------------------|---|
| 31. | Godoy Castillo, Verónica | Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública |
| 32. | Godoy, Virginia | Proyecto de Justicia y Seguridad: Reducción de la Impunidad AECID |
| 33. | González Guzmán, Carlos Fernando | Instancia de Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública |
| 34. | Guix Zárate, Napoleón | Subcoordinador de la Unidad de Modernización del OJ |
| 35. | Guzmán, Martín | Secretario General de la Corte de Constitucionalidad |
| 36. | Hernández Kennett | Secretario del Juzgado de Turno de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos Contra el Ambiente Ciudad de Guatemala |
| 37. | Higueros Girón, Rubén Eliú | Magistrado Vocal I de la CSJ |
| 38. | Hurtado Flores, Gerardo Alberto | Secretario Privado del MP |
| 39. | Ibarra, Carmen Aída | Fundación Myrna Mack |
| 40. | Leal de, Michele | Madres Angustiadas |
| 41. | López de León, Israel | Segundo Jefe de la Inspectoría General de la PNC |
| 42. | Maldonado Aguirre, Alejandro | Magistrado de la Corte de Constitucionalidad |

- | | |
|--|---|
| 43. Martínez Lecaros, Leonardo | Proyecto de Fortalecimiento de la PNC FORPOL |
| 44. Mazariegos de, Hilda | Dirección de Administración Académica de la Universidad Rafael Landívar |
| 45. Mazariegos Vásquez, Amalia Magdalena | Coordinadora del Proyecto Piloto "Asistencia Legal Gratuita a Víctimas de Violencia y en Temas de Familia" |
| 46. Melchor Solórzano, Edgar Estuardo | Director de la Unidad de Capacitación del MP |
| 47. Meléndez, Víctor | Departamento Administrativo Financiero INACIF |
| 48. Melgar, Mynor | Jefe de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del MP (DICRI) |
| 49. Méndez, María Elena | Departamento de Gaceta y Jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad |
| 50. Meza, Carmen | Presidenta de la Asociación de Fiscales y Auxiliares Fiscales del MP |
| 51. Montesinos, David | Responsable del Programa de Gobernabilidad de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID |

- | | | |
|-----|---------------------------------------|--|
| 52. | Monzón, Ana Margarita | Subsecretaria de la Corte de Constitucionalidad |
| 53. | Muralles, Eleonora | Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro |
| 54. | Norman, Francisco | Juzgado de Paz de Villa Nueva |
| 55. | Ordóñez Nájera, Gustavo Antonio | Secretario General del MP |
| 56. | Orellana de López, Elizabeth Palencia | Ex Directora Ejecutiva de la CNASAFJ |
| 57. | Orozco Ruiz, Arminta | Vicepresidenta de la Asociación de Fiscales y Auxiliares Fiscales del MP |
| 58. | Ortiz González, María del Carmen | Gerente General del OJ |
| 59. | Payés Solares, Sara | Secretaria de la Asociación de Fiscales y Auxiliares Fiscales del MP |
| 60. | Payés, José Rodolfo | Secretario General INACIF |
| 61. | Paz y Paz, Claudia | Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales |
| 62. | Pérez Aguilera, Héctor Hugo | Coordinador del Área Penal de la Corte de Constitucionalidad |
| 63. | Pérez, Iván | Centro de Recopilación, Análisis y Difusión de Información Criminal (CRADIC) de la PNC |
| 64. | Pineda de Alonzo, Tania Darinka | Coordinadora de las Oficinas de Atención a la Víctima del MP |

- | | |
|-----------------------------------|--|
| 65. Ramírez, Luis | Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala |
| 66. Recinos Portillo, Otto Anibal | Coordinador de la UNIFOCADEP |
| 67. Requena Beltetón, Hugo | Secretario Ejecutivo de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia |
| 68. Reyes Donis, José Luis | Departamento de Análisis y Planificación del MP |
| 69. Reyes Aldana, Mario Obdulio | Coordinador Nacional de Defensores Públicos de Oficio |
| 70. Rivera Wöltke, Victor Manuel | Magistrado Vocal VIII de la CSJ |
| 71. Rodas Sim, Carlos Ovidio | Viceministro de Apoyo al Sector Justicia del Ministerio de Gobernación |
| 72. Rodríguez Lemus, Manuel José | Jefe del Departamento de Desarrollo Institucional del MP |
| 73. Rodríguez, Ernesto | Ex secretario Ejecutivo de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia |
| 74. Ruano Godoy, Edgar Orlando | Fiscal de la Sección-Fiscalía de Asuntos Constitucionales, Amparos y Exhibición Personal del MP y Miembro del Consejo del MP |

- | | |
|-------------------------------|--|
| 75. Sánchez, Paol | Departamento de
Desarrollo Institucional del
MP |
| 76. Sessa, Manuela | Jefa de Asistencia Técnica
Internacional del PARJ-
Unión Europea |
| 77. Solís, Juana | Presidenta de la Junta de
Disciplina Judicial |
| 78. Soto, Vania | Directora de Proyectos de
la Universidad Rafael
Landívar |
| 79. Spennemann, Sara | Departamento Jurídico
INACIF |
| 80. Stanzel, Birgit | Coordinadora del
Programa de Apoyo al
Proceso de Paz
y Conciliación Nacional
(PCON) - Cooperación
técnica alemana GTZ |
| 81. Velásquez Zárate, Amilcar | Jefe de la Fiscalía
Metropolitana y Miembro
del Consejo del MP |
| 82. Viemann, Carlos | Ex Ministro de
Gobernación |
| 83. Yoc Smith, Eloisa Amelia | Centro de Análisis y
Documentación del OJ
CENADOJ |

Relación de personas que validaron el estudio

Anabella Morfin

Fundación Myrna Mack

Leyli Santizo

Fundación Myrna Mack

Enrique Álvarez

Incidencia Democrática

Siglas

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAJ	Centro de Administración de Justicia
CC	Corte de Constitucionalidad
CCJ	Consejo de la Carrera Judicial
CENADOJ	Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CIT	Centro de Informática y Telecomunicaciones del Organismo Judicial

CNSAFJ	Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DGSP	Dirección General del Sistema Penitenciario
DICRI	Dirección de Investigaciones Criminalísticas
DINC	División de Investigación Criminal de la Policía Nacional Civil
EDOJ	Programa de Educación a Distancia del Organismo Judicial
EEP	Escuela de Estudios Penitenciarios
ICMSJ	Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses

JDJ	Junta de Disciplina Judicial
LCJ	Ley de la Carrera Judicial
MG	Ministerio de Gobernación
MP	Ministerio Público
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala
OJ	Organismo Judicial
ORP	Oficina de Responsabilidad Profesional
PARJ	Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia de la Unión Europea
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PNC	Policía Nacional Civil (PNC)
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RAC	Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos
RENAP	Registro Nacional de Personas
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República

SGT	Sistema de Gestión de Tribunales
SICOMP	Sistema Informático de Control de Casos del Ministerio Público
SP	Sistema Penitenciario
UCI	Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial
UFM	Universidad Francisco Marroquín
UMG	Universidad Mariano Gálvez
UNICAP	Unidad de Capacitación del Ministerio Público
UNIFOCADEP	Unidad de Formación y Capacitación del IDPP
URL	Universidad Rafael Landívar
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Referencias

Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), *Agenda Nacional 2008-2011: una propuesta*. Guatemala, mayo 2007.

_____, *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial*, diciembre 1999-agosto 2004. Guatemala, noviembre 2004.

_____, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH). *Acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde el enfoque de derechos humanos: Perspectivas en el derecho indígena y en el sistema de justicia oficial*. Guatemala, 2008.

_____, *Proceso de fortalecimiento de justicia: avances y debilidades, julio 2003-junio 2006*. Cuarto Informe. Guatemala, noviembre de 2006.

Azpuru, Dinorah. *Cultura política de la democracia en Guatemala: 2006. VII Estudio de cultura democrática de los guatemaltecos/ Dinorah Azpuru; Mitchell A. Seligson; Juan Pablo Pira*. Barómetro de las Américas de LAPOP; Universidad de Vanderbilt. Guatemala, FLACSO, 2007.

Berganza, Gustavo y Azucena Cifuentes. *Los jóvenes, los medios y las elecciones de 2007*. Asociación Doses, Guatemala, septiembre de 2008.

Chile. Leyes, decretos. Ley No. 20.224 que modifica la Ley No. 19.531 y concede beneficios que indica al personal del Poder judicial, de la Academia judicial y de la Corporación administrativa del Poder judicial de Chile, promulgada el 8 de octubre de 2008.

Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*. E/CN.4/2006/10add.1. 1 de febrero de 2006.

Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. *Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) "Un año después"*. Guatemala, septiembre de 2008. Mimeo.

_____. *Recomendación de reformas legales y reglamentarias de la CICIG*. Primer conjunto de reformas propuestas por la CICIG. Guatemala, 19 de septiembre de 2008. Mimeo.

_____. *Reformas impulsadas por la CICIG. Implementación del componente de política criminal del mandato de la comisión*. Guatemala, 24 de septiembre de 2008. Mimeo.

_____. *Reformas procesales*. Resumen ejecutivo. s.f. Mimeo.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia Informe "Una nueva justicia para la paz". El proceso de implementación 1998-2004. 3ª. ed. Guatemala, Magna Terra, 2005.

Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre sus actividades en Guatemala*. A/HRC/7/38/Add.1. 23 de enero de 2008.

Corte de Constitucionalidad. *Opinión Consultiva emitida el 5 de agosto de 2004*. Expediente 1250-2004.

_____. Sentencia de fecha 12 de diciembre de 2007, Expediente número 3380-2007.

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI). *El acceso de las mujeres indígenas al sistema de justicia oficial de Guatemala*. Segundo Informe. (CD ROM). DEMI. Guatemala, 2007.

Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. Informe de Labores 2007. s.f. Mimeo.

Escuela de Estudios Judiciales del Organismo Judicial. *Descripción del Programa de Educación a Distancia del Organismo Judicial*. Guatemala, 2007. Mimeo.

_____. *Informe de los resultados de la evaluación del Programa de educación a distancia del Organismo Judicial*. Aspirantes a jueces de primera instancia 2006 – 2007. s.f. Mimeo.

Figueroa, Ángel Alfredo. *Evaluación del procedimiento de fortalecimiento de justicia, año 2000*. Guatemala: ASIES, 2001.

Fundación Myrna Mack. *Análisis de las iniciativas de ley de materia de investigación criminal*. Disponible en red: http://www.myrnamack.org.gt/main.php?id_area=29. Consulta: 6 de octubre 2008.

_____. *Consideraciones sobre la impunidad en Guatemala: La configuración de una masiva violación de derechos humanos. Análisis febrero 2008*. Disponible en red: <http://www.myrnamack.org.gt>. Consulta: 18 de octubre 2008.

_____. *Reactivación de la violencia contra operadores de justicia en Guatemala*. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Guatemala, octubre de 2008. Mimeo.

Godoy, Virginia; Fernando González; Francisco Javier Bautista; Leonardo Martínez; Eduardo González; Verónica Godoy y Juan Pablo Ríos. *Propuesta metodológica para las autoridades del Ministerio de Gobernación encaminadas a la continuidad de las acciones inmediatas*. (CD-ROM) Hacia un nuevo modelo policial. Bases para la discusión y desarrollo de un nuevo modelo policial. Guatemala, mayo de 2007.

Grupo de Apoyo Mutuo (GAM). *Informe sobre la situación de los derechos humanos y hechos de violencia, septiembre del 2008*. Guatemala, octubre de 2008. Mimeo.

Incidencia Democrática (IDEM). *Percepción de la ciudadanía hacia la PNC. Conclusiones*. Con el apoyo de GTZ. Guatemala, septiembre y octubre, 2007. Mimeo.

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. *El Ministerio Público: Estado de Situación 2008, Convergencia por los derechos humanos*. En: El Observador Judicial. No. 72 Año. 10, marzo-abril 2008. Guatemala, 2008.

_____. *La carrera judicial en Guatemala. Sistema de evaluación del desempeño de los jueces y sistema de selección de magistrados*. En: El Observador Judicial Nos. 69 y 70. Edición especial. Guatemala, mayo-junio 2007.

_____. *Observatorio de Justicia Penal. Primer informe Guatemala*. En: Revista Centroamericana Justicia Penal y Sociedad. Edición Especial No. 27, julio-diciembre 2007. Guatemala, agosto de 2007.

Instituto de la Defensa Pública Penal. *Memoria de Labores 2007*. Guatemala, 2008. Mimeo.

_____. *Informe avance del Proyecto de Fortalecimiento del Instituto de Defensa Pública Penal Defensorias Indígenas Fase II: enero a junio de 2008*, s.f. Mimeo.

_____. *Plan estratégico 2005-2009*. Guatemala, diciembre de 2004. Mimeo.

_____. *Plan estratégico sectorial para la transformación del Sector Justicia Penal 2006-2010*. Guatemala, septiembre de 2006. Mimeo.

La Rué Lewy, Frank. *Los Derechos Humanos ante los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad*. En: Memoria de la V Conferencia Nacional sobre Derechos Humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar (IIJ/URL) e Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IDHUSAC). Guatemala, 2007.

Ministerio de Gobernación. *Hacia un nuevo modelo policial*. Bases para la discusión y desarrollo de un modelo policial. (CD-ROM). Guatemala, 2007.

_____. *Memoria de labores 2006*. Guatemala, s.f.

_____. *Memoria de labores 2007 de la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil*. Guatemala. s.f.

Ministerio Público. *Informe de Gestión marzo 2004 - mayo 2008*. Guatemala, mayo de 2008. Mimeo.

_____. *Informe del sistema de evaluación del desempeño*. Guatemala, septiembre de 2008. Mimeo.

_____. *Memoria de labores año 2007*. Serviprensa, S.A. Guatemala, 2007.

_____. *Plan de Política de Persecución Penal*. Guatemala, mayo de 2005.

_____. Fiscalía General de la República. Proyecto "Apoyo a la Coordinación Interinstitucional MP-PNC". *Convenio de optimización de la investigación criminal*. Banco Interamericano de Desarrollo. Guatemala, 2005.

_____. Fiscalía General de la República. *Compilación de instrucciones generales de política de persecución penal 2005-2007*. 1ª. Ed. Guatemala, diciembre de 2007.

_____. Fiscalía General de la República. *Plan de política Victimológica*. Guatemala marzo 2007. Primera edición. Guatemala, julio de 2007.

_____. Unidad de Capacitación. *Plan estratégico de la Unidad de Capacitación del Ministerio Público, UNICAP, periodo 2005 – 2008*. s.f. Mimeo.

Monterroso Castillo, Javier. Investigación Criminal. *Estudio comparativo y propuesta de un modelo de Policía de Investigación en Guatemala*. Guatemala, 2007.

Organismo Judicial. Corte Suprema de Justicia. *Plan quinquenal 2006-2010*. Guatemala, 2006.

_____. *Memoria de labores gestión 2005-2006*.

_____. *Memoria de labores gestión 2006-2007*.

_____. *Nuevo Modelo Juzgado Primera Instancia Penal*. Con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Guatemala, octubre de 2007.

_____. Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial del Organismo Judicial. *Boletín estadístico ramo penal 2003-2006*. Guatemala 2008.

Organismo Judicial e Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ) con el apoyo de AECID. *Avances y resultados del modelo de gestión penal por audiencias según muestreo realizado en el tercer trimestre de los años 2003, 2005 y 2007*. Guatemala, febrero de 2008. Mimeo.

Plan Visión de País. Documento base del Acuerdo Seguridad democrática y justicia, ejes estratégicos para 15 años, Guatemala s.f. Mimeo.

Procurador de los Derechos Humanos. "Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática". En: *Acuerdos de Paz: un compromiso para el cambio*. Guatemala: PDH, 2006.

_____. Informe anual circunstanciado. Tomo I, *Situación de los derechos humanos en Guatemala durante el año 2007*. Procurador de los Derechos Humanos (PDH), Guatemala, enero de 2008.

Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia del PNUD en Guatemala. *Informe Estadístico de la Violencia en Guatemala*. PNUD. Guatemala, diciembre de 2007.

Programa Estado de Derecho de USAID. Informe monitoreo: Juzgado penal de turno de la ciudad de Guatemala a dos años de funcionamiento. Guatemala, marzo de 2008. Mimeo.

Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ). Resumen ejecutivo. Guatemala, junio 2008. Mimeo.

Proyecto conjunto del Organismo Judicial de la República de Guatemala y la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard: *Proyecto Tribunales Piloto*. Acuerdos de cooperación entre el Organismo Judicial, el Ministerio de Gobernación, el Ministerio Público y la Policía Nacional sobre el procedimiento de los tribunales piloto en la ciudad de Guatemala. Ciudad de Guatemala, 4 de mayo de 1990.

Quiñónez Amézquita, Mario. *La misión del abogado en Guatemala*. Lección inaugural de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar. Ciclo académico del año 2001. En: Cuaderno de estudio 9. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar. Guatemala, febrero 2001.