

Propuesta para la Discusión Presentada por los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial: Reforma a la Constitución Política de la República de Guatemala en Materia de Justicia

1 INTRODUCCIÓN

Previo a entrar en materia, vale la pena reflexionar sobre el porqué de una reforma constitucional y cómo debe llevarse a cabo la misma, según referencias doctrinarias sobre la Teoría Constitucional, las que indican que una reforma de tal naturaleza debe suponer la existencia de cierto descontento social con el texto vigente, proveniente de las percepciones sobre sus limitaciones, excesos, tendencias ideológico-políticas, desactualización, etcétera.

Cualquiera que sea el motivo, la reforma debe seguir el proceso previsto en la propia Constitución y debería indefectiblemente contar con un diagnóstico de lo que, a juicio del clamor, no funciona en el texto vigente, justificando su imperiosa necesidad, versus otros remedios legislativos. La propuesta debe ser coherente y debe, ante todo, respetar la naturaleza sistémica de la Constitución. Debe provenir de los mejores expertos disponibles para que tenga credibilidad y debe tener una clara visión de todos los efectos y consecuencias posibles de ser llevada a cabo o, caso contrario.

En cuanto al proceso de reforma constitucional, indica la doctrina que no debe ser apresurada, caprichosa, inorgánica, antisistémica, sin base o fundamento, sin un diagnóstico previo y justificación. En cuanto al fondo, no deben hacerse reformas que concentren o aumenten el poder de los órganos del Estado, coarten libertades, derechos y garantías, prolonguen el ejercicio del poder, faciliten el nepotismo, favorezcan la corrupción, reduzcan la democracia, otorguen privilegios, ventajas o excepciones, o constitucionalicen temas, procedimientos o materias propias de las leyes ordinarias.

La propuesta de reforma constitucional presentada por los tres poderes del estado tiene tres ejes fundamentales que serán tratados en este documento. Estos son los siguientes: a) El antejuicio; b) Organismo Judicial y las instituciones auxiliares del Sistema de Justicia y c) La Corte de Constitucionalidad.

En el primer eje se propone adicionar una norma constitucional que define la institución del antejuicio y una lista de funcionarios que gozarán de este derecho. Así también se propone la supresión deliberada del derecho de antejuicio para alcaldes y gobernadores por derogación y reforma de los artículos 206 y 227 del texto constitucional.

El segundo eje comprende el reconocimiento a la jurisdicción indígena, la inclusión de la carrera judicial en la constitución y la creación del Consejo de la Carrera. Por otro lado, modifica el procedimiento de elección y designación de magistrados de ambas cortes, suprime la Comisión de Postulación para la designación de candidatos a la Corte Suprema de Justicia, amplía plazos y constitucionaliza la gratuidad de la asistencia legal. El Ministerio Público también sufre modificaciones, ya que suprime la Comisión de Postulación para su nominación y otorga dicha facultad al Consejo de la Carrera Judicial.

El tercer eje, concerniente a la Corte de Constitucionalidad, amplía el número de magistrados, divide la Corte en Cámaras, modifica el sistema de elección y crea requisitos adicionales para ser magistrado, además de modificar el periodo y sistema de designación de la Presidencia de la Corte de Constitucionalidad.

Durante los últimos años es cada vez más notoria la importancia de impulsar una reforma constitucional, exclusiva, de momento, a lo concerniente a la organización y funcionamiento de los órganos de administración de justicia y sus auxiliares. Esto exige la regulación de una auténtica carrera judicial desde la selección idónea de jueces, magistrados y personal del Organismo Judicial. El presente documento explora las dificultades y desafíos institucionales que dichas reformas podrían presentar en nuestro sistema.

2 PRIMER EJE: EL ANTEJUICIO

La reforma plantea que el derecho de antejuicio se limite a ciertos dignatarios y funcionarios de forma taxativa, lo que se pretende es la exclusión de dicha inmunidad a los gobernadores departamentales y alcaldes municipales. El caso de los gobernadores departamentales es comprensible puesto que su designación responde a un acto propio, unilateral y directo por parte del Presidente de la República. Sin embargo, el caso de los Alcaldes Municipales, que ejercen un puesto en virtud de haber sido electos por voluntad soberana de los miembros que habitan en su circunscripción territorial municipal y que por lo mismo representan el poder local, no es recomendable ni adecuado. Esta reforma implica una amenaza y riesgo efectivo para los Alcaldes Municipales, quienes atendiendo a su alta investidura, pueden ser sujetos de ataques proclives al hostigamiento personal y por lo mismo entorpecer sus funciones.

Posiblemente, la intención intrínseca de esta reforma es evitar la demora que conlleva tramitar las acciones penales en contra de alcaldes municipales involucrados en actos constitutivos de delito. La solución no es soslayar la representación que conlleva la investidura de poder local sino que a nivel de normativa ordinaria, en Ley en Materia de Antejuicio, se puedan plasmar las medidas pertinentes a fin de agilizar y hacer célere la sustanciación del proceso de antejuicio. En una reforma de esta ley se puede dejar claro que las mismas no son de un proceso penal y por lo tanto no son susceptibles de la interposición de remedios o impugnaciones previstas en el ámbito penal, sino la simple corroboración de que las razones que motivan el inicio de la persecución penal no obedecen a razones ilegítimas.

3 SEGUNDO EJE: ORGANISMO JUDICIAL Y LAS INSTITUCIONES AUXILIARES DEL SISTEMA DE JUSTICIA

3.1 DERECHO INDÍGENA

La Carta Maga actualmente en su artículo 66 prescribe lo siguiente: «Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.» Esta es la manera en que el Estado reconoce la existencia de modos de resolver conflictos de impacto social mínimo. Sin embargo, la incorporación de la jurisdicción indígena al sistema oficial es un tema que tal y como lo establece la Constitución en el artículo 70 deberá regularse en legislación ordinaria.

Esta normativa deberá resolver todos los problemas de coordinación judicial que en cuanto a la jurisdicción deben resolverse para poder reconocer oficialmente estas formas de resolución de conflictos. De otra manera, se está evitando un diálogo nacional importante que comprende temas como la definición de las autoridades indígenas, para que no existan problemas de representación falsa o establecer los ámbitos de competencia personal, territorial y material.

3.2 AMPLIACIÓN DE PERIODOS DE FUNCIONES

La ampliación del periodo de funciones de los administradores de justicia es producto de la tendencia que propugna la independencia funcional del Poder Judicial depende de buena medida de evitar la interrupción de políticas públicas acertadas cuyos réditos sociales requieren frecuentemente plazos considerables. Asimismo, fortalece la independencia del juzgador, lo que permite el correcto ejercicio del cargo e incide positivamente en su profesionalización.

3.3 CONSEJO DE LA CARRERA JUDICIAL

La necesidad de administrar eficazmente al personal del Organismo Judicial es evidente, deviene apropiado en el mismo sentido en el ámbito de los otros dos organismos. Sin embargo, es imperativo notar que el nombramiento de miembros del Consejo de la Carrera Judicial a cargo de los miembros del propio cuerpo produciría una desaconsejable concentración de poder y ruptura indebida del sistema de pesos y contrapesos, que no ha de ser ajeno al Sistema Judicial. El hecho de que la elección de los 3 miembros propuestos recaiga en los 4 electos como representantes de magistrados y jueces podría posibilitar la desaparición del equilibrio en la toma de decisiones. Sería prudente reflexionar sobre la posibilidad de que los 3 externos al Sistema fueran electos mediante procesos de oposición y abiertos al escrutinio público por instituciones estatales, académicas, gremiales o profesionales.

3.4 REQUISITOS

Considerando el nuevo plazo del mandato (12 años) y su posibilidad de renovación, los magistrados podrían superar los 80 años para lo cual sería importante establecer y redefinir edades límite en la normativa ordinaria. El riesgo de gerontocracia es elevado, además de estimarse que la edad de cuarenta años resulta suficiente para alcanzar un grado de madurez, capacidad, experiencia e idoneidad para ejercer un cargo de alto nivel profesional.

3.5 MINISTERIO PÚBLICO

Se establece la obligación de crear una ley que regule la Carrera Fiscal, al igual que en cualquier entidad gubernamental, la delimitación de los procesos y perfiles de puestos, es necesario para crear una escala de ascenso a lo interno del Ministerio Público, lo que se convierte en una motivación para quienes se desempeñan como fiscales, en el sentido de saber qué calidades deben ostentar y los procedimientos proclives para avanzar en las distintas escalas laborales. La mayor aspiración debería ser convertirse en Fiscal General.

En ese sentido, si la designación recae en el Presidente de una nómina de tres personas nombradas por el Consejo de la Carrera Judicial, como parte del proceso debería privilegiarse la Carrera Fiscal, de la misma forma como se propone en la conformación de la Corte Suprema de Justicia. Asegurando para dicho efecto que dos candidatos pertenezcan al Ministerio Público y hayan alcanzado la elegibilidad como Fiscal General según la Ley de Carrera Fiscal.

4 TERCER EJE: CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD

4.1 CÁMARAS DENTRO DE LA CORTE

La sugerencia de integrar la Corte de Constitucionalidad en Cámaras pone en riesgo el principio de Unidad del Tribunal Constitucional, pues aquellas podrían dictar fallos discordes con los criterios uniformes ya establecidos, los cuales son aplicables a cualquier acción constitucional.

4.2 AMPLIACIÓN DEL PLAZO

Considerando la ampliación del plazo, al igual que se mencionó en el caso de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, es importante establecer en normativa ordinaria los límites en cuanto a la edad.