



Guatemala 03 de junio de 2016

Señores
Secretaría Técnica
Dialogo para la Reforma del Sector Justicia
PRESENTE

Señores:

El *Centro para la Defensa de la Constitución (CEDECON)* reitera su interés en participar en las mesas de trabajo que se integren como parte del Diálogo Nacional hacia la reforma de la Justicia en Guatemala, las cuales conocerán de las propuestas presentadas por los tres Organismos del Estado tendientes a reformar determinados artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Nuestra asociación coordinó con esa Secretaría una actividad en la que después de escuchar las más relevantes motivaciones de las reformas que se proponen, hubo un fructífero aunque insuficiente intercambio de impresiones. A raíz de ese evento, nuestra entidad estableció cuatro ejes de trabajo para ocuparse de los aspectos más fundamentales de las propuestas.

Dejo constancia de que por razones de tiempo los resultados de esas mesas no han sido del conocimiento y eventual aprobación o reforma de parte de la Junta General de Asociados, motivo por el que se remiten como puntos de vista preliminares.

La labor desarrollada tuvo limitaciones de tiempo, dado que cualquier reforma constitucional comporta una profunda y detenida reflexión y requiere estudios particularizados, ponderación de sugerencias, análisis críticos y sobre todo un nutrido intercambio de ideas con todos los sectores de la población y especialmente con aquellos directamente relacionados con las reformas propuestas.

A esa circunstancia se debe fundamentalmente que las observaciones que se adjuntan son de carácter meramente preliminar, como apunté antes, pero nuestra asociación está dispuesta a continuar contribuyendo en el estudio de todos esos temas.

A la espera de que se nos comunique la forma en que podremos participar en las mesas de trabajo, me suscribo muy atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to be "SP", is positioned above the printed name of the signatory.

Santiago Palomo
Secretario

EJE 1: REFORMA RELATIVA AL MINISTERIO PÚBLICO

- ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE FORTALECIMIENTO A LA CARRERA PROFESIONAL EN EL MINISTERIO PÚBLICO.

Como metodología básica hicimos una revisión de los demás temas incluidos en la propuesta de la reforma de la Justicia, a efecto de verificar si los artículos contemplados en dichos aspectos no tenían alguna relación con el tema que revisamos.

Luego procedimos a comparar el artículo Constitucional con la reforma propuesta (251) y tenemos las siguientes apreciaciones y puntos de vista:

1. La reforma asigna un status jerárquico que establece independencia del MP al eliminar el término “institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales” y determinar que el “Ministerio Público es una institución autónoma de la administración pública”. Consideramos que es pertinente y oportuno.
2. Acertadamente la propuesta sustrae la elección de la nómina (reducida a 3 candidatos) de las Comisiones de Postulación, asignando la tarea de la propuesta al Consejo de la Carrera Judicial. Consideramos que con ello se evita en mayor medida la influencia de intereses políticos y personales.
3. Entre los requisitos para optar al cargo se adiciona a la normativa existente la calidad de colegiado activo, lo que es correcto y contar con al menos diez años de experiencia comprobable en el área penal en cualquiera de los cuatros campos referidos (fiscal, juez, magistrado o abogado litigante).

Consideramos que esta modificación coadyuvará a tener una mejor institucionalidad en el Ministerio Público. Sin embargo, hay otra parte de la propuesta de la que nos distanciamos ya que se eliminaron los requisitos para ser Magistrado o juez contemplados en el artículo 207 de la Constitución Política de la República, que establece que : Deben ser guatemaltecos de origen, de reconocida honorabilidad, estar en el goce de sus derechos ciudadanos y ser abogados colegiados.

Asimismo, consideramos importante la referencia al artículo 113 constitucional que regula que los guatemaltecos tienen derecho a optar a empleo o cargos públicos y para su otorgamiento no se atenderá más que a razones fundadas en méritos de capacidad, idoneidad y honradez.

La propuesta acertadamente adiciona “activos” a la calidad de abogados.

Consideramos que la honorabilidad ha sido una de las virtudes y requerimientos reiteradamente exigidos a los funcionarios públicos, por lo que esa homologación de calidad con los Magistrados, en nuestro criterio, debe mantenerse. Incluso es más importante que la experiencia que se está ahora exigiendo¹.

En cuánto a la selección de los tres candidatos que deben ser propuestos por el Consejo de la Carrera Judicial, se establece que debe ser por concurso público, que, en nuestro

¹ Reserva: El ejercicio por diez años en materia penal no garantiza idoneidad, honorabilidad y capacidad

criterios, es la metodología que puede garantizar la imparcialidad en la selección; sin embargo, en la redacción consideramos que se mezclan los requisitos necesarios que debe tener el concurso (transparencia, objetividad y publicidad) con las cualidades requeridas para ser seleccionado (excelencia profesional, excelencia en el servicio), todo lo cual está incluido en la redacción de los principios que deben regir el concurso.

Consideramos asimismo, que debiera de poder ser reelegido un Fiscal que ha cumplido a cabalidad con la ejecución efectiva y optima, manteniendo el apego estricto a la independencia de su mandato.

EJE 2: REFORMA RELATIVA A LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

- INDEPENDENCIA DE JUECES Y MAGISTRADOS DEL ORGANISMO JUDICIAL.

- 1) REFORMA DEL ARTÍCULO 203. Independencia del Organismo Judicial y potestad de juzgar.**

COMENTARIO.

Los dos primeros párrafos no sufren ninguna modificación. En el segundo se elimina la exclusividad absoluta que en la función jurisdiccional se reconoce a la Corte Suprema de Justicia y demás tribunales que la ley establezca. Ello obedece a que

en el siguiente y último párrafo de la propuesta de reforma a ese mismo artículo se reconoce que las autoridades de los pueblos indígenas también podrán ejercer funciones jurisdiccionales de conformidad con sus propias normas, procedimientos, usos y costumbres.

a) El Estado ya reconoce, respeta y promueve las formas de vida, costumbres, tradiciones, así como las formas de organización social de los pueblos indígenas, según lo prescrito en el artículo 66 de la Constitución. En ese marco de reconocimiento y respeto los pueblos indígenas han resuelto ininidad de casos, aplicando sus costumbres, en las que prevalece la conciliación y la reparación del daño. Conocen también faltas e infracciones menores. Ese sistema ha sido un aliado eficaz de la justicia oficial al verse descargada de conflictos que, de otra manera, le representarían una pesada carga adicional. Nunca se ha sabido de pugnas entre la justicia oficial y la impartida por las autoridades indígenas.

Sin embargo, al establecer constitucionalmente que las autoridades de los pueblos indígenas “podrán ejercer funciones jurisdiccionales” surgen interrogantes sobre los alcances de esas nuevas funciones y su aplicación. Basta mencionar cómo hacer para que se cumplan principios básicos de la administración de justicia consagrados en nuestra Constitución y los convenios internacionales de derechos humanos, tales como la presunción de inocencia, el derecho de defensa, el juez natural, la cosa juzgada, el derecho a la apelación y al amparo, la competencia territorial y por razón de la materia, la prescripción, el sistema carcelario, entre otros.

No es válido en materia de legislación constitucional la prueba y el error, ya que para enmendar este último habría que reformar nuevamente la Constitución. Por la complejidad que representaría la coexistencia de dos sistemas diferentes de justicia debe reflexionarse más detenidamente acerca de la conveniencia de asignarle a las autoridades indígenas el ejercicio de funciones jurisdiccionales. NO obstante, algunas áreas del sistema actual de justicia maya podrían ser objeto de regulación mediante legislación ordinaria. Se tiene conocimiento de que actualmente se discute en el Congreso una Ley en ese sentido.

2) ARTÍCULO 205. Garantías del Organismo Judicial.

Se considera apropiado que se incluyan la carrera Judicial y el servicio civil como garantías del Organismo Judicial. dado que contribuyen a mejorar las funciones que le corresponden a dicho Organismo, que es precisamente lo que se busca con las reformas.

3). ARTICULO 207. Requisitos para ser magistrado o juez.

a) En cuanto al segundo párrafo de la reforma, se considera innecesaria , ya que las incompatibilidades incluidas actualmente en el texto constitucional son suficientes para los fines que se persiguen. Adviértase que la amplitud que implica

la incompatibilidad referida a "cualquier otro empleo," contenida en el texto actual, abarca también a quienes -como se propone en la reforma- se desempeñen en "entidades que reciban, administren o ejecuten fondos públicos o bienes del Estado o que sean parte de la administración del Estado", que por ende también quedarían incluidos en las incompatibilidades.

b). Innecesaria resulta también la modificación del último párrafo del artículo 207, que pretende que los magistrados y jueces presenten la protesta de administrar pronta y cumplida justicia ante el Consejo de la Carrera Judicial. Esa protesta está adecuadamente regulada en el texto actual, ya que la misma se presta ante el Congreso de la República por parte de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los demás magistrados y jueces ante la Corte Suprema de Justicia. En este caso la protesta se hace ante dos Organismos del Estado, representativos del sistema republicano que nos rige.

4). ARTICULO 208. Carrera Judicial.

a) La reforma del primer párrafo es acertada, ya que puntualiza los principios de la carrera judicial y establece su ámbito de aplicación, que comprende a todos los jueces y magistrados, independientemente de su categoría. Queda claro, entonces, que se incluye también a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

b) La inclusión del segundo párrafo es adecuada, ya que regula aspectos básicos de la carrera judicial.

c) Sin embargo, no lo es el extenso y detallado tercer párrafo, que incluye aspectos que son propios de la ley ordinaria. Muchos de los inconvenientes que presenta nuestra Constitución son provocados por el alto nivel de detalle (reglamentarismo constitucional) que ya afecta nuestra ley fundamental.

d) La primera parte del cuarto párrafo es repetitivo de la parte final del segundo párrafo, que dice que "todos los jueces y magistrados, independientemente de su categoría, están sujetos a la carrera judicial". Por tal motivo es una reforma innecesaria.

e) La parte final del indicado cuarto párrafo es conveniente porque incluye la garantía de estabilidad en el cargo, que constituye un pilar del sistema de carrera judicial.

f) En el último párrafo del mismo artículo destaca que los jueces y magistrados durarán en sus cargos doce años, mandato que podrá ser renovado o finalizado con base en resolución razonada emitida por el Consejo de la Carrera Judicial de acuerdo con los resultados del desempeño profesional o por destitución o comisión de delito doloso en sentencia ejecutoriada. Salvo que el plazo debiera ser de diez años, con renovación de la mitad de magistrados a medio período, es una reforma adecuada.

Comentarios al párrafo final del artículo 208: I) Debe incluirse la disposición de que a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia no se les podrá renovar el mandato. Si se estableciera en diez años el plazo y con renovación parcial a medio período, la reelección no es conveniente, ya que con una sola reelección los magistrados ocuparían el cargo por veinte años; II) En el mismo sentido, doce años sin renovación parcial es un período muy prolongando, que provocaría que los que aspiren a un ascenso deban esperar mucho tiempo para tener la oportunidad de ser promovidos. Sería desmotivador; y III) Lo expresado ratifica la conveniencia reducir el plazo a diez años y de establecer un sistema de RENOVACION PARCIAL, que abarque tanto a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, como de la Corte de Apelaciones y tribunales de similar categoría.

5). ARTICULO 209. Consejo de la Carrera Judicial.

- A) El primer párrafo de este artículo es adecuado, ya que establece que el Consejo de la Carrera Judicial es el ente rector de la carrera judicial; puntualizando, además, su independencia en el ejercicio de sus funciones y su responsabilidad en el desarrollo de los procesos relativos a dicha carrera.
- B) El segundo párrafo es igualmente adecuado al detallar la integración del Consejo de la Carrera Judicial con siete miembros: uno designado por cada categoría de jueces y magistrados (jueces de paz, de primera instancia, magistrados de apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia) y además tres expertos en diferentes disciplinas, electos mediante concurso de oposición por los miembros del Consejo, provenientes de la judicatura y magistratura.
- C) El período de los miembros del Consejo de la Carrera Judicial no debe tan prolongado como el que se propone (12 años). Debiera reducirse a 10 años , con renovación parcial de sus miembros.
- D) El contenido del tercer párrafo, que se refiere al apoyo de otras dependencias internas del Organismo Judicial para el Consejo de la Carrera Judicial debe regularse en la Ley de la Carrera Judicial, por lo que resulta innecesaria la reforma propuesta. De igual forma, el contenido del último párrafo también debe ser materia de la ley ordinaria

6) ARTICULO 210. Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial.

Es apropiada la propuesta.

7). ARTICULO 214. Integración de la Corte Suprema de Justicia.

a) Se considera apropiado mantener el número actual de magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo es conveniente que seis de ellos hayan ingresado al Organismo Judicial por el sistema de carrera judicial, no nueve, como se propone. Esto redundará en una integración más equilibrada del alto tribunal.

b) Es adecuado también que el Presidente de la Corte Suprema de Justicia sea electo por sus pares para un período de cinco años y cuyo reemplazo ocurra simultáneamente con cada renovación parcial de los magistrados. Es apropiado que no se permita la reelección del Presidente. No hay objeción para el resto de las regulaciones de la propuesta de reforma de este artículo.

8) ARTICULO 215. Elección de la Corte Suprema de Justicia.

a) Respecto a la primera parte de este artículo es preciso formular las siguientes reflexiones: 1) Debe establecerse en diez años el período, tal como se indicó anteriormente; 2) La parte final del primer párrafo debiera suprimirse, si se establece la renovación parcial de los magistrados, tal como indica en el comentario de la parte final del artículo 208.

b) Se considera conveniente de que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia sean seleccionados mediante sorteo efectuado por el Congreso de la República, en lugar de elección del pleno de dicho organismo. Se rompería de esta manera cualquier vínculo no deseado entre diputados y magistrados.

c) Como órgano nominador el Consejo de la Carrera Judicial debiera ampliar el número de sus integrantes con miembros externos (Universidades y sector profesional, por ejemplo) para reducir el amplio poder que le otorga a dicho consejo.

9) ARTICULO 216. Requisitos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

a) En cuanto al aumento de la edad para desempeñar el cargo se considera que es preferible mantener la edad que fija actualmente la Constitución;

b) En cuanto a los aspirantes que provengan de la carrera judicial en la propuesta se indica que deben haberse desempeñado, al menos, “diez años efectivos como magistrado titular”. A este respecto se considera confuso el término “años efectivos” y en todo caso, cómo se pueden comprobar. Por tal razón se recomienda eliminar la palabra “efectivos”.

c) Para el caso de los aspirantes externos a la carrera judicial se requiere que hayan ejercido en forma comprobable la profesión de abogado, fiscal o abogado de instituciones del Estado por más de quince años. Por su claridad es preferible que únicamente se exija el ejercicio de la profesión de abogado por más de quince años.

10) ARTICULO 217. Magistrados de la Corte de Apelaciones.

a) Entre los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte de Apelaciones se incluye “haberse desempeñado efectivamente como juez de primera instancia por un período no menor de cinco años”. Por la confusión a la que pueda dar lugar el término “efectivamente” es preferible su eliminación.

b) Al igual que en el caso de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia es razonable también que en el caso de las magistrados de la Corte de Apelaciones y demás tribunales de similar categoría se establezca un sistema de renovación parcial.

11). Tribunales militares.

Se estimada adecuada la delimitación de la competencia de los tribunales militares a los delitos o faltas a que se refiere la propuesta de reforma.

12) . ARTICULO 222. Suplencias.

Se recomienda que para el caso de los magistrados suplentes de la Corte de Apelaciones se nombre específicamente a un grupo de magistrados con tal carácter y en forma permanente para los casos que les corresponda intervenir. Sin embargo, este tema, más que constitucional, es materia de la Ley de la Carrera Judicial.

13). ARTICULO 222 BIS. Asistencia legal gratuita.

Esta adición al artículo 222 es innecesaria, pues ya existe la asistencia legal gratuita, por lo que no se justifica darle carácter constitucional. En todo caso este es un tema de leyes ordinarias.

**EJE 3:
REFORMA RELATIVA AL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO ÍNDIGENA Y
COMENTARIOS ADICIONALES**

1. En términos generales, la propuesta se aparta del principio que establece que las normas constitucionales deben ser generales y abstractas. El articulado propuesto es reglamentario y pretende desarrollar, detalladamente, las normas que pretende introducir a la “Constitución”.
2. La propuesta gira en torno y recicla las derivadas de los “Acuerdos de Paz”, rechazadas por el Pueblo de Guatemala en la Consulta Popular de 1,999. Ciertamente, no existe norma expresa que restrinja la posibilidad de volver a consultar lo que ya fue consultado, carencia que abre la posibilidad de consultar sobre la constitucionalidad de demeritar la expresión popular. Vale recordar que en aquella oportunidad sólo los departamentos del occidente del Territorio Nacional

favorecieron la Consulta, no así el resto del país no que se identifica con la segmentación de la nacionalidad.

3. El “Antejuicio” a que se refiere el “Art. 154 Bis” debe estar reservado para los funcionarios electos popularmente, así como a los judiciales. Los primeros por tener rivales políticos. Los segundos por tener la capacidad de disponer sobre los bienes y derechos de las personas. Debe tenerse presente que este derecho no impide que el funcionario sea investigado, bajo el respectivo control judicial. Lo que impide es que al funcionario se le ligue al proceso. Adicionalmente, vale señalar que el penúltimo párrafo del “Art. 161” permite que el funcionario contra el que se ha declarado con lugar el antejuicio continúe ejerciendo el cargo, cuando sería saludable que se le separara, provisionalmente, desde el momento en que se declara con lugar la formación de causa. De tal cuenta, la modificación de esa norma se estima pertinente.
4. El último párrafo de la propuesta para que “Art. 203” atenta contra el principio de “Igualdad”, establecido en el “Art. 4” de la “CPR”, siendo que establece un régimen paralelo para la impartición de justicia en favor de un grupo de la población, estableciendo privilegios en favor de uno y en perjuicio de otros, quienes a su vez estarían expuestos a acciones discriminatorias. Sobre el tema valen las siguientes reflexiones:
 - a. La unidad de la “Nación Guatemalteca” está establecida en el “Art. 182”, y la representa el “Presidente de la República” en su calidad de “Jefe de Estado”.
 - b. No existen mecanismos legales para determinar quienes son las “Autoridades de los Pueblos Indígenas”.
 - c. Para integrar a la población al Sistema Judicial y evitar que se perciba a éste cómo un sistema ajeno y distante, es pertinente establecer el “Sistema de Jurados”, por lo menos para la “Justicia Penal”, como representantes de El Pueblo que es el que ostenta la Soberanía.
 - d. La segmentación de la Nación fue rechazada por el Pueblo de Guatemala en la Consulta Popular de 1,999.
 - e. La Historia Universal demuestra que segmentar naciones, jurídicamente, deriva en enfrentamientos y conflictos entre los grupos segmentados, tal el caso de países de Asia, como India, Siria, Irak y otros.
5. La incorporación de la “Carrera Judicial” fue rechazada por el Pueblo de Guatemala en la Consulta Popular de 1,999.
6. El “Art. 208” debiera decir: “*La judicatura se ejerce por tiempo indeterminado, conforme al escalafón cerrado de la Carrera Judicial que establece la ley de la materia*”.
7. El “Art. 209” debiera decir: “El “Consejo de la Carrera Judicial” aplica la ley de la materia. // Se integra conforme a la ley y sus integrantes son nombrados por el “Presidente del Organismo Judicial” y ratificados por la “Corte Suprema de Justicia”.
8. El “Art. 215” debiera decir: “A los Magistrados de la “Corte Suprema de Justicia” los nombra el “Presidente de la República” y los ratifica el “Congreso de la República” dentro del marco de la “Carrera Judicial”.

9. La Justicia goza de una "Asignación Constitucional" del 2% (Art. 213), menor que la del Deporte (3%) y que la de la "USAC" (5%). El Deporte y la Educación Pública Superior son importantes, pero la Justicia es una función esencial del Poder Público del Estado y debiera gozar de una asignación presupuestaria superior a la que tiene; superior a la del Deporte y a la de la "USAC", para proveerla de los recursos que requiere para manejar el hacinamiento de procesos que padece en todos los ramos. Vale señalar las dudas sobre la constitucionalidad de un "Impuesto para la Justicia", siendo que gozando ésta de una "Asignación Constitucional", se beneficia de todos los impuestos existentes.
10. Por último, hay que considerar la impertinencia de someter, en una misma "Consulta Popular", la autorización del Pueblo para discutir, en la "Corte Internacional de Justicia", los derechos que el "Art. 19 Transitorio" de la "Constitución" dice que Guatemala tiene sobre Belice.