



**COMISIÓN
INTERNACIONAL
DE JURISTAS**

**LA JUSTICIA EN GUATEMALA:
UN LARGO CAMINO POR RECORRER**

2005

© Copyright Comisión Internacional de Juristas

La CIJ permite la libre reproducción de extractos de sus publicaciones siempre que se reconozca su autoría y una copia de la publicación en la que el texto sea citado sea enviada a la organización a la siguiente dirección:

COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS

ICJ-CIJ

33, rue des Bains

Casilla Postal 91

1211 Ginebra 8

Suiza

La CIJ agradece el apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de Noruega en la producción del presente informe.

RESUMEN EJECUTIVO

La situación de la administración de justicia, el alto grado de impunidad, los ataques contra operadores de justicia y defensores de derechos humanos, como así también la falta de acceso a la justicia y reconocimiento de la justicia indígena en Guatemala han sido objeto de honda preocupación para la Comisión Internacional de Juristas (CIJ). Por ello, además de actividades investigativas, la CIJ realizó dos visitas en el transcurso de 2005 con el fin de evaluar estos temas. Tras sus visitas, y a pesar de los esfuerzos del actual Gobierno, la CIJ pudo comprobar que la administración de justicia y el estado de derecho continúan siendo sumamente débiles.

El conflicto armado en el que estuvo sumida Guatemala por casi cuatro décadas produjo un debilitamiento institucional del que el país todavía no se ha recuperado. El fortalecimiento institucional estipulado en los Acuerdos de Paz ha sido parcial: si bien se han producido numerosos avances, por ejemplo en el abandono de las violaciones de derechos humanos como política estatal y de reducción del Ejército, persisten serias dificultades en lo referente a la activa protección de los derechos humanos por parte de la judicatura y a la investigación y enjuiciamiento de las violaciones de derechos humanos del pasado.

A lo largo del presente informe se detallan las serias debilidades estructurales y prácticas de la administración de justicia, debilidades que suponen violaciones al derecho a un juicio justo. Los procedimientos de selección, evaluación y destitución de jueces y magistrados, como así también la falta de estabilidad en el cargo y las condiciones de servicio, no garantizan su independencia e imparcialidad. Sobre estos temas, la CIJ formula una serie de recomendaciones, entre ellas ciertas reformas constitucionales, destinadas a garantizar la independencia del Organismo Judicial en su conjunto y de los jueces y magistrados individuales.

El aumento en el número de ataques contra jueces, fiscales y defensores de derechos humanos, y la consecuente falta de investigación exhaustiva sobre estos hechos delictivos, constituyen una seria manifestación del clima de impunidad con la que operan grupos clandestinos. Sobre este tema, la CIJ lamenta que la Comisión de Investigación de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS) no se haya establecido e insta al Estado de Guatemala a emprender esfuerzos concretos para investigar y desarticular tales grupos.

Las debilidades que se observan en el Ministerio Público, tanto en términos de recursos humanos como materiales, impiden que tal órgano desempeñe sus funciones de manera eficaz. La falta de presencia en todo el territorio, como así también la deficiente formación en el procedimiento penal oral y la ausencia de procedimientos disciplinarios transparentes son algunos de los retos que debe asumir Guatemala para fortalecer la capacidad de acción de tan importante institución.

La CIJ pudo estudiar el actual proyecto de reforma de la justicia militar, mediante el cual se prevé la creación de un fuero personal para miembros en activo y retiro de las Fuerzas Armadas. La CIJ considera que este proyecto es contrario a las obligaciones de

Guatemala bajo el derecho internacional y que debe ser modificado para que los tribunales militares sólo tengan competencia para juzgar militares por delitos estrictamente de naturaleza militar.

Asimismo, la CIJ pudo comprobar el uso abusivo del recurso de amparo con fines dilatorios, lo que lo transforma, principalmente en casos por violaciones de derechos humanos, en un mecanismo de impunidad. La CIJ estima que el actual proyecto de ley de reforma, si bien introduciría cambios en la dirección correcta para la protección y uso adecuado de este importante recurso, debe ser modificado para incorporar las disposiciones elaboradas por la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, entre ellas las relativas al rechazo *in limine* de un recurso.

Los reiterados ataques contra defensores de derechos humanos, como así también la utilización de la justicia penal con el fin de restringir la protesta social y mediar en conflictos locales, representan una seria amenaza al estado de derecho en Guatemala. La CIJ pudo comprobar la falta de investigación exhaustiva de los ataques contra defensores en contraposición con la rapidez con que el Ministerio Público avanza los procesos contra líderes sociales y grupos que reclaman sus derechos.

La CIJ pudo observar con preocupación la falta de acceso a la justicia de amplios sectores de la población, principalmente los sectores más pobres. Al respecto, los esfuerzos del Gobierno deben redoblar para garantizar el efectivo acceso a los tribunales de toda la población. Los pueblos indígenas tienen el derecho de establecer su propia jurisdicción dentro de las comunidades de acuerdo con las obligaciones de Guatemala bajo el Convenio 169 de la OIT. No obstante, las autoridades guatemaltecas no han tomado las medidas necesarias para garantizar plenamente este derecho. En ese sentido, la CIJ estima que es necesario emprender una reforma legal que reconozca la aplicabilidad de la justicia indígena.

LA JUSTICIA EN GUATEMALA: UN LARGO CAMINO POR RECORRER

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
II. CONTEXTO	3
III. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	13
INTRODUCCIÓN	13
ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	14
LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL	15
<i>El procedimiento de selección y nombramiento de jueces y magistrados</i>	15
<i>Funciones administrativas dentro del Organismo Judicial</i>	20
<i>Régimen disciplinario de jueces y magistrados</i>	21
<i>Régimen de evaluación de jueces y magistrados</i>	22
<i>Estabilidad en el cargo y condiciones de servicio</i>	24
<i>Presupuesto y recursos</i>	26
IV. ATAQUES Y PRESIONES CONTRA OPERADORES DE JUSTICIA	29
V. PRÁCTICAS QUE AFECTAN EL DERECHO A UN JUICIO JUSTO	33
<i>Politización de la justicia</i>	33
<i>Corrupción</i>	34
<i>Implementación de la oralidad en el procedimiento penal</i>	35
<i>Sustanciación de las decisiones</i>	36
VI. LA JUSTICIA MILITAR	39
INTRODUCCIÓN	39
LA JURISDICCIÓN MILITAR EN GUATEMALA Y EL PROYECTO DE REFORMA	42
VII. EL MINISTERIO PÚBLICO	45
LA INVESTIGACIÓN CRIMINAL	45
UNIDADES ADMINISTRATIVAS	48
CARRERA FISCAL Y RÉGIMEN DISCIPLINARIO	49
VIII. LA ABOGACÍA	51
IX. IMPUNIDAD	53
CICIACS	56
SECRETO DE ESTADO Y OBSTRUCCIÓN A LA JUSTICIA	58
ABUSO DEL AMPARO	59
<i>El proyecto de reforma de la Ley de Amparo</i>	62
X. DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS	65
ATAQUES CONTRA DEFENSORES Y RESPUESTA DE LAS AUTORIDADES	65
CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA	67
XI. EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA APLICACIÓN DEL DERECHO INDÍGENA	71
LOS PUEBLOS INDÍGENAS	72
LA SITUACIÓN ACTUAL DEL DERECHO INDÍGENA	74
CONCLUSIONES	79
RECOMENDACIONES	83

I. INTRODUCCIÓN

Por varias décadas, la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) ha observado la situación de derechos humanos en Guatemala. En los últimos años, la CIJ ha observado con preocupación la situación de la administración de justicia y los defensores de derechos humanos así como los altos niveles de impunidad y los problemas de acceso a la justicia. Por estas razones, la CIJ decidió realizar dos visitas a Guatemala durante 2005 para evaluar el funcionamiento de la administración de justicia como garante de los derechos humanos, la cuestión de la impunidad de las violaciones de derechos humanos y la situación de los defensores de derechos humanos. En el mes de febrero, un funcionario de la CIJ llevó a cabo una misión de investigación sobre estos temas.¹ El resultado de dicha visita fue un memorando dirigido al Gobierno y a otras autoridades e instituciones en el mes de junio.² En el mes de agosto, la CIJ llevó a cabo una segunda misión, compuesta por el Dr. Hernando Valencia Villa (Profesor de la Universidad Carlos III de Madrid), el Dr. Javier Ciurlizza (Director Ejecutivo del Instituto de Democracia y Derechos Humanos del Perú) y José Zeitune, representante del Secretariado de la CIJ. Esta segunda misión tuvo la oportunidad de reunirse con varias autoridades³, representantes de instituciones públicas y privadas; y organizaciones no gubernamentales.

La CIJ desea manifestar que pudo desarrollar sus actividades con total libertad y agradece a las autoridades e instituciones con las que se entrevistó por la atención prestada. La CIJ agradece particularmente a la Fundación Myrna Mack por el invaluable apoyo prestado durante sus visitas.

¹ Durante la visita, que incluyó a la Ciudad de Guatemala, Quetzaltenango y Cobán, el representante de la CIJ se reunió con jueces, abogados, fiscales, miembros de comisiones e instancias del sector justicia, miembros del Ejecutivo y de la Procuraduría de Derechos Humanos, el Instituto de la Defensa Pública Penal, el Colegio de Abogados, representantes diplomáticos, organizaciones no-gubernamentales de derechos humanos y organizaciones indígenas, entre otros.

² El memorando fue enviado al Ministerio de Relaciones Exteriores, la Misión ante las Naciones Unidas en Ginebra, la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia y la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH).

³ Entre ellos el Vicepresidente de la República, el Presidente de la Corte Suprema, el Presidente de la Corte de Constitucionalidad, el Presidente del Congreso, el Ministro de Gobernación, la Viceministra de Asuntos Exteriores, el Procurador de Derechos Humanos y el Presidente de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos.

II. CONTEXTO

Introducción

1. La historia política de Guatemala ha estado marcada por la persistencia de gobiernos autoritarios, dictaduras militares, golpes de Estado y 36 años de conflicto armado (1960-1996). Asimismo, la historia de Guatemala se ha caracterizado por la exclusión política y económica de amplios sectores de la sociedad, y muy particularmente de los pueblos indígenas. Esa marginalización de amplios sectores de la sociedad se ve reflejada hoy día en la desigualdad en la distribución del ingreso: el 40% de la población más pobre percibe el 9% de los ingresos, mientras que el 20% más próspero percibe el 64%.⁴ En 2000, el 56,2% de la población guatemalteca vivía en condiciones de pobreza.⁵ Un 76 % de la población que vive en situación de pobreza está compuesto por indígenas.⁶ Aun cuando la Constitución guatemalteca ha reconocido el carácter pluriétnico de la sociedad guatemalteca, la representación indígena en los cuerpos políticos⁷ y la administración estatal es baja comparada con el hecho de que representan el 39,2% de la población guatemalteca.⁸

2. Entender la situación actual de Guatemala y los enormes desafíos para la consolidación del imperio del derecho y la vigencia de los derechos humanos, luego de que se firmará en diciembre de 1996 el Acuerdo de Paz Firme y Duradera entre Gobierno del Presidente Alvaro Arzú y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) poniendo así fin a 36 años de guerra civil, requiere entender el pasado. Por ello es importante trazar brevemente la historia del país desde 1944 hasta la fecha. En 1944 se inició un proceso que intentó implementar un régimen democrático y más equitativo en materia social y económica. Tras un período relativamente corto, este proceso se vería truncado por presiones y acciones externas.

Tentativa de democratización y conflicto armado

3. Con la renuncia del Presidente Jorge Ubico, luego de 14 años de ejercicio del poder y bajo la presión popular, se instala en el poder una Junta Revolucionaria de Gobierno.⁹ La Junta convocaría a elecciones libres para formar una Asamblea Constituyente, que

⁴ Datos obtenidos de la página web de UNICEF, http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/guatemala_statistics.html

⁵ Manuel Barahona, Pablo Sauma y Edelberto Torres-Rivas, *Democracia, Pobreza y Desigualdades en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, Guatemala, 2004, página 6.

⁶ *Ibid*, página 13 y Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, *Guatemala: desarrollo humano, mujeres y salud. Informe Nacional de Desarrollo Humano*, 2002.

⁷ 14 de los 113 parlamentarios Poder Legislativo eran indígenas, o sea de 12,4 % (PNUD, Informe sobre la democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, 2004).

⁸ Instituto Nacional de Estadística (INE), *La pobreza en Guatemala: principales resultados. Encuesta nacional sobre condiciones de vida (ENCOVI 2000)*, Guatemala, 2001.

⁹ La Junta Revolucionaria de Gobierno estaba integrada por el Coronel Francisco Javier Arana, el ciudadano Jorge Toriello y el Coronel Jacobo Árbenz, quien sería presidente años más tarde.

sancionó una nueva Constitución en 1945.¹⁰ En ese mismo año, y tras la celebración de elecciones libres, asumió la presidencia el Dr. Juan José Arévalo Bermejo, quien tuvo como uno de sus mayores logros la sanción de un Código de Trabajo y la introducción de un sistema de seguridad social.

4. El gobierno de Jacobo Árbenz Guzmán (1951-1954), uno de los artífices del derrocamiento del presidente Ubico, prosiguió el proceso de democratización y las reformas sociales y económicas. Bajo su gobierno se emprendería una reforma agraria destinada a poner fin a los extensos latifundios improductivos.¹¹ Esta reforma, apoyada por la amplia mayoría de la población, se enfrentaría a la hostilidad de la Iglesia Católica y, lo que resultó ser determinante, por la United Fruit Company (UFCO)¹² y el Gobierno de los Estados Unidos. Hacia 1954 se habían beneficiado de la reforma más de 138 mil familias campesinas, en su gran mayoría indígenas.¹³

5. Para el Gobierno de los Estados Unidos, la reforma agraria fue la prueba concluyente de las afiliaciones comunistas del gobierno de Árbenz. Así, bajo la presión de la UFCO, el Presidente Eisenhower autorizó a la Agencia Central de Inteligencia (CIA) lanzar la “Operación Éxito”, un plan para derrocar al gobierno constitucional de Árbenz mediante fuerzas irregulares lideradas por el Coronel Carlos Castillo Armas y apoyadas por la Fuerza Aérea de los Estados Unidos. El Presidente Árbenz renunció ante la presión y entregó el poder al Jefe de las Fuerzas Armadas en junio de 1954. Tras un corto período de confusión, el Coronel Castillo Armas asumió la presidencia y derogó la Constitución del 45 y la reforma agraria.¹⁴ Diferentes militares conducirían las riendas del poder en los años sucesivos.¹⁵

6. El derrocamiento de Árbenz fue la primera manifestación de la implementación en Guatemala, al igual que en otros países latinoamericanos, de la política de la “guerra

¹⁰ Entre las características más importantes de la Constitución de 1945 deben mencionarse: la separación de poderes del Estado, la modificación del Ejército, el reconocimiento de la mujer como ciudadana y el otorgamiento del voto (aunque no para mujeres analfabetas), el reconocimiento de las garantías sociales, el fin de la prisión por deudas y del trabajo forzoso, la elección democrática de autoridades locales y el otorgamiento de autonomía a la Universidad de San Carlos.

¹¹ El Decreto 900, mediante el cual se reguló la reforma, afectaba sólo a las llamadas “tierras ociosas”, o sea aquellas que pertenecían a grandes latifundios no cultivados. La mayor parte de las tierras afectadas por la reforma agraria se encontraban en la costa sur y en noroccidente, donde perduraban grandes haciendas de origen colonial.

¹² A la compañía bananera, que mantenía sin cultivar el 85% de sus 220 mil hectáreas, se le expropiaron 156 mil hectáreas; es decir el 64% de su superficie. Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH), *Guatemala: Memoria del Silencio*, 1999, parágrafo 293.

¹³ CEH, *Memoria del Silencio*, parágrafo 294. La CEH estimó que esas cifras podían traducirse en medio millón de personas, la sexta parte de la población guatemalteca de entonces.

¹⁴ El Gobierno promulgó el Decreto 31, mediante el cual ordenaba la restitución inmediata de las tierras expropiadas en el marco de la reforma agraria. Tal decreto dejó a merced de los finqueros a miles de campesinos que fueron expulsados violentamente.

¹⁵ En julio de 1957, el Coronel Castillo Armas murió asesinado en el Palacio Presidencial y provisionalmente ejercería la jefatura del Estado el licenciado Luis Arturo González López. Una Junta Militar asumiría el efímeramente poder en octubre de 1957, para luego dar paso al coronel Guillermo Flores Avendaño (octubre 1957- marzo 1958). Posteriormente, el General Miguel Ydígoras Fuentes asumiría la Presidencia de la República (marzo 1958 - marzo 1963).

fría” y de la Doctrina de la Seguridad Nacional. En palabras de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH), tal Doctrina afirmaba que la amenaza del comunismo internacional en la región debía combatirse por todos los medios, con lo que el Ejército se transformó en el actor principal guatemalteco y todas las instituciones del Estado se subordinaron a tal fin.¹⁶

7. A comienzos de la década del '60 se inicia el conflicto armado interno en Guatemala. Si bien había habido enfrentamientos anteriores, 1962 marca el inicio de distintas acciones contra el Gobierno por parte de grupos armados tras las denuncias de fraude electoral en las elecciones celebradas un año antes. La población tomó las calles reclamando infructuosamente el levantamiento del estado de sitio y la renuncia del entonces Presidente Ydígoras Fuentes. En diciembre de 1962 el Partido Guatemalteco del Trabajo propició una reunión entre los dirigentes de distintos grupos armados en la cual decidieron unirse para derrocar al Gobierno a través de la lucha armada con al creación de un nuevo grupo: las Fuerzas Armadas Rebeldes.¹⁷

8. A lo largo del conflicto, la lucha contrainsurgente se caracterizó por masivas violaciones a los derechos humanos como resultado de una política clara por parte del Ejército de aniquilar, en nombre de la defensa nacional, tanto a la guerrilla como a quienes presumiblemente la apoyaban. En palabras de la CEH “la defensa de los intereses nacionales no se sujetaba a las regulaciones legales ni a las restricciones que imponía la observancia de los derechos humanos. Los métodos para combatir al adversario interno tendieron a ser clandestinos e irregulares a fin de conseguir resultados garantizados, rápidos y contundentes frente a las operaciones convencionales que caracterizaban las guerras convencionales.”¹⁸

9. En 1963 el alto mando militar da un golpe de estado. De acuerdo con la CEH, a partir de entonces el Ejército se fue convirtiendo en el principal baluarte de poder del país y emprendió la creación de un régimen militar contrainsurgente.¹⁹ Así, “todas las estructuras del Estado guatemalteco y todos los recursos del poder debían ponerse a disposición del Ejército para combatir y derrotar a la guerrilla. En este contexto, el poder político era el responsable de brindar las decisiones apropiadas y los instrumentos legislativos y jurídicos para impulsar la guerra antisubversiva.”²⁰

10. En 1966 se produjeron hechos que condicionarían la vida política guatemalteca, en especial en lo referido a violaciones de derechos humanos cometidas por el Ejército. En un intento por legitimar el Gobierno de aquel entonces, el Presidente Peralta Azurdía

¹⁶ La Comisión de Esclarecimiento Histórico manifestó: “Eliminado del contexto geopolítico latinoamericano el peligro de una invasión militar extracontinental, surgió una nueva amenaza: la presencia en la propia sociedad de un “*enemigo interno*”. Este nuevo adversario estaba representado por cualquier persona, grupo social, reivindicación o idea susceptible de desempeñarse, en el presente o en el futuro, como “*punta de lanza*”, aliado o apoyo eventual del “*comunismo internacional*””. CEH, *Memoria del Silencio*, parágrafo 350.

¹⁷ *Ibid*, parágrafo 387.

¹⁸ *Ibid*, parágrafo 361.

¹⁹ *Ibid*, parágrafo 397.

²⁰ CEH, *Memoria del Silencio*, parágrafo 360.

convocó a elecciones presidenciales en las que triunfó Méndez Montenegro, el candidato del Partido Revolucionario.²¹ Antes de entregar el poder, el Ejército, impone un pacto al nuevo presidente otorgando la impunidad para los miembros de la Fuerzas Armadas involucrados en violaciones de derechos humanos y prohibiendo todo diálogo con los grupos armados.²²

11. A mediados de la década del '60, ante el recrudecimiento de las acciones armadas guerrilleras, surge un fenómeno que afectó seriamente la vigencia de los derechos humanos en Guatemala: la creación de grupos paramilitares y escuadrones de la muerte encargados de reprimir a la población, en la que participaban civiles bajo órdenes efectivos del Ejército.²³ Es también en estos años en los que surgen los comisionados militares, una figura que había existido desde 1939 a la que se le agregaron funciones de inteligencia militar y de represión. Al pertenecer generalmente a las comunidades en las que operaban, la presencia de los comisionados hizo penetrar aún más el tejido social y dividió a la población.²⁴

12. Durante la década del '70 se consolidó el poder del Ejército como actor principal en la vida política del país. Frente al debilitamiento de la guerrilla, se establece una alianza entre el Ejército, los partidos políticos y los sectores empresariales, bajo una nueva fórmula de gobiernos electos, siempre encabezados por militares.²⁵ En efecto, hasta 1986 no habría un presidente civil. Durante este período, el poder judicial “permitió la impunidad [tanto de los crímenes cometidos por el ejército como por la guerrilla] y continuó sometido al poder Ejecutivo”.²⁶

13. Tras el gobierno del Coronel Carlos Arana, durante el que según los datos de la CEH hubo aproximadamente 7.200 asesinados y desaparecidos, se celebraron elecciones en 1974. Si bien se daba como ganador al candidato demócrata cristiano, el General Efraín Ríos Montt, se produjo un apagón de energía eléctrica que dejó en vilo al país durante 24 horas. Al reestablecerse las comunicaciones, se dio como ganador al candidato oficialista,

²¹ El Partido Revolucionario (PR) se fundó en 1957, después de la muerte de Castillo Armas. Su lista de afiliados fue rechazada por sospechas de incluir a antiguos comunistas. En el inicio reagrupó al heterogéneo conjunto de fuerzas revolucionarias. Ver CEH, *Memoria del Silencio*, parágrafo 328.

²² El texto del pacto se encuentra anexado al Informe de la CEH, *Memoria del Silencio*, páginas 286 y ss.

²³ Ver CEH, *Memoria del Silencio*, párrafos 441 y ss.

²⁴ Los comisionados militares también tenían como función impartir justicia o, para ser más exactos, solucionar conflictos mediante la imposición de sanciones. En palabras de la CEH: “En ese período la administración de justicia fue sustituida por el poder militar o sus delegados en importantes zonas del país, ya sea por falta de presencia, debilidad o permisividad, logrando construir una red de control social informal y violento. Los comisionados militares o directamente los comandantes de las zonas militares cumplieron importantes funciones en la resolución de conflictos y desarrollaron todo un sistema punitivo constante, paralelo y oculto. Fue así como la estructura militar asumió en parte, la dirección de hecho del sistema penal, con sus procedimientos inhumanos e ilegales (torturas, secuestros), su catálogo de penas (ejecuciones, masacres, violaciones, desapariciones forzadas, reclutamiento violento y discriminatorio), y a menudo sus ejecutores civiles directos: los comisionados y los escuadrones de la muerte.” CEH, *Memoria del Silencio*, parágrafo 447.

²⁵ CEH, *Memoria del Silencio*, párrafos 457-8.

²⁶ CEH, *Memoria del Silencio*, parágrafo 461. La CEH da cuenta de un solo caso de condena de un oficial del Ejército en este período: el del teniente Waldemar Orozco, quien fue procesado por el asesinato de un oficial del Ejército en noviembre de 1976.

Laugerud García, quien fue posteriormente ratificado por el Congreso. Es durante este gobierno en el que Estados Unidos, bajo la presidencia de James Carter, suspendió la ayuda militar a Guatemala debido a las masivas violaciones de derechos humanos.²⁷

Recrudescimiento de la lucha contrainsurgente

14. En 1978 fue elegido, otra vez por medio de elecciones fraudulentas, el General Romero Lucas García. Tanto él como Efraín Ríos Montt, quien lo sucedería tras un golpe de estado, recrudecieron la lucha contrainsurgente extendiendo sus acciones no sólo a los miembros de los grupos armados sino también atacando al movimiento social y a la población civil, principalmente la población maya, en áreas donde la guerrilla desarrollaba sus actividades.²⁸ Durante el gobierno de Lucas García se cometieron numerosos asesinados de jueces y abogados con el objeto de paralizar completamente a la justicia, especialmente aquellos que habían dado trámite a recursos de exhibición personal o que habían dictado resoluciones contrarias a los intereses del Gobierno.²⁹

15. El General Ríos Montt aumentó considerablemente las acciones de tierra arrasada y las masacres³⁰ e implementó estructuras paramilitares, principalmente las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC).³¹ A su vez, durante este período (1982-83) se crearon los denominados Tribunales de Fuero Especial con el objetivo de juzgar a personas sospechadas de actividades subversivas. Entre otras consideraciones, el carácter secreto de la identidad de los jueces como del proceso, como así también la posibilidad de decretar la pena de muerte contra los acusados, hizo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos llamara a los tribunales “una verdadera farsa”.³² La CEH concluyó que, durante este período, “la reiteración de actos destructivos dirigidos de forma sistemática contra grupos de la población maya, entre los que se cuenta la eliminación de líderes y actos criminales contra menores que no podían constituir un objetivo militar, pone de manifiesto que el único factor común a todas las víctimas era su pertenencia a un determinado grupo étnico y evidencia que dichos actos fueron cometidos *“con la intención de destruir total o parcialmente”* a dichos grupos (Artículo II, párrafo primero

²⁷ Sin embargo, la ayuda militar aprobada con anterioridad, como así también el otorgamiento de préstamos para comprar armamento, se mantuvieron. Ver CEH, *Memoria del Silencio*, párrafo 595.

²⁸ CEH, *Memoria del Silencio*, párrafo 585.

²⁹ *Ibid*, párrafo 589. En términos generales, fue durante este gobierno en que la represión, tanto en las ciudades como en el interior del país, se recrudeció. Ver CEH, *Memoria del Silencio*, párrafo 610.

³⁰ De acuerdo con la CEH, durante el conflicto armado se produjeron 669 masacres.

³¹ CEH, *Memoria del Silencio*, párrafo 586. Las PAC fueron desmanteladas en 1995 y abolidas legalmente en 1996. Sin embargo, comenzaron a reorganizarse por iniciativa del Frente Republicano Guatemalteco (FRG). En junio de 2002, el primer movimiento de ex PAC, demandando una compensación económica por servicios prestados, mantuvo en vilo el norte del país durante varios días. El entonces presidente Portillo (FRG) les prometió compensación. Durante la campaña presidencial de 2003, los principales candidatos se comprometieron a respetar la promesa. La Corte de Constitucionalidad ha declarado, en tres oportunidades y pese a las presiones por parte de los ex-PAC, que el pago es ilegal. Sin embargo, el actual Gobierno ha ofrecido a los ex-patrulleros proyectos productivos a modo de compensación, que algunos han aceptado. Otros continúan reclamando compensación económica directa.

³² *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala* de 1983, Documento OEA/Ser.L/V/II.61 Doc. 47, 3 octubre 1983. Ver también el Informe de la CEH, párrafos 625 y 1932.

de la Convención [para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio]).³³

EL Golpe de 1983 y comienzo de la apertura política

16. El general Ríos Montt fue depuesto por medio de un golpe de estado en 1983 tras el que asumió la presidencia Oscar Mejía Víctores, quien había sido su ministro de defensa. Durante su mandato convocó una Asamblea Nacional Constituyente, que sancionó la Constitución hoy en vigor. La nueva Constitución permitió la apertura política y representó un avance en lo que a reconocimiento de los derechos humanos se refiere y es la base de la institucionalidad actual del país.³⁴

17. Tras la sanción de la Constitución se celebraron elecciones libres en las que salió electo Vinicio Cerezo. La transición no fue fácil, lo que se evidenció en los tres intentos de golpe de estado que sufrió el presidente en los tres años posteriores a su toma de posesión del cargo. La amnistía amplia e incondicional decretada por el anterior gobierno cuatro días antes de la posesión de Vinicio Cerezo como presidente³⁵, que garantizó la impunidad por las violaciones de derechos humanos y crímenes cometidos por los militares, no fue cuestionada por el nuevo mandatario.

18. En 1991 asume la presidencia Jorge Serrano Elías, quien en 1993 intentó una especie de “autogolpe” cuando decretó el cierre del Congreso y la Corte Suprema y suspendió la aplicación de 46 artículos constitucionales.³⁶ Esta acción fue rechazada por la Corte de Constitucionalidad y por todos los sectores sociales. La institucionalidad se reestableció con la elección, por parte del Congreso, de Ramiro de León Carpio, quien hasta entonces se había desempeñado como Procurador de los Derechos Humanos.

Los Acuerdos de Paz

19. Las negociaciones directas entre el Gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), en la que se habían agrupado todos los grupos guerrilleros, comenzaron en 1987. En dicho año, los cinco mandatarios centroamericanos firmaron el *Acuerdo de Esquipulas II*.³⁷ En 1991 representantes de la URNG y una comisión de alto nivel del gobierno firmaron el *Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos (Acuerdo de México)*, que establecía una agenda de 11 puntos para la

³³ CEH, *Memoria del Silencio*, conclusión 111.

³⁴ Algunos de los aspectos más salientes de la Constitución de 1985 son la creación de la figura del Procurador de los Derechos Humanos (artículos 274-5), la prohibición de postularse para la presidencia o vicepresidencia para quienes hayan intentado tomar el poder, con éxito o no, por medio de las armas (artículo 186), el establecimiento de la Corte de Constitucionalidad (artículos 268 y ss.) y la creación de mecanismos de selección de magistrados de la Corte Suprema y Cortes de Apelaciones (artículos 214 y ss.).

³⁵ Decreto Ley N° 8-86, de 10 de enero de 1986.

³⁶ CEH, *Memoria del Silencio*, parágrafo 722.

³⁷ Acuerdo de Esquipulas II. Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica. Firmado por los Presidentes de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

negociación previa a la firma de la paz. Posteriormente, las partes firmaron el *Acuerdo Marco sobre Democratización (Acuerdo de Querétaro)*, que no incluyó el tema de derechos humanos. En 1994, con la ONU como mediadora, se firman el *Acuerdo Global de Derechos Humanos* y el *Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado*. Fue también en 1994 cuando se acordó la creación de la Misión de la Naciones Unidas para la Verificación de los Derechos Humanos en Guatemala (MINUGUA) encargada de verificar el acuerdo de derechos humanos. El año siguiente se firmó el *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*. Finalmente, en 1996 se acuerda el fin del enfrentamiento armado al firmarse el *Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática*, el *Acuerdo sobre el Definitivo Cese al Fuego*, el *Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral* y, finalmente, el *Acuerdo de Paz Firme y Duradera*.

20. Ese mismo año el Congreso aprobó la Ley de Reconciliación Nacional, que estableció una amnistía para los delitos cometidos durante el conflicto armado con la importante excepción de “los delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada, así como aquellos delitos que sean imprescriptibles o que no admitan la extinción de la responsabilidad penal de conformidad con el derecho interno y los tratados internacionales ratificados por Guatemala.”³⁸

21. Los Acuerdos de Paz significaron el fin de más de tres décadas de conflicto armado e institucionalización de una política sistemática de violaciones de derechos humanos que dejaron como saldo más de 40.000 víctimas.³⁹ Sin embargo, y a pesar de las prolongadas negociaciones, los acuerdos constituyeron sólo un punto de partida para el establecimiento de un Estado de Derecho respetuoso de los derechos humanos.

22. Algunos de los aspectos más salientes de los acuerdos fueron:

- La reafirmación por parte del Gobierno de su compromiso con la plena observancia de los derechos humanos.⁴⁰
- El reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas y el respeto de los derechos humanos, civiles y políticos como económicos, sociales y culturales, de todos los habitantes.⁴¹
- El reconocimiento del Organismo Judicial, el Procurador de Derechos Humanos y el Ministerio Público como garantes de los derechos humanos y el compromiso de proteger y respaldar a tales instituciones.⁴²
- El compromiso de sancionar a los responsables de violaciones de derechos humanos y de remover todo mecanismo que conlleve su impunidad.⁴³
- La desarticulación de cuerpos ilegales y aparatos clandestinos.⁴⁴

³⁸ Decreto 145-96, 23 de diciembre de 1996, artículo 8.

³⁹ Según los datos de la CEH (CEH, *Memoria del Silencio*, Conclusión 1). La mayoría de los observadores estiman un número considerablemente más alto.

⁴⁰ Acuerdo de Paz Firme y Duradera, Sección I, artículo 2.

⁴¹ Acuerdo de Paz Firme y Duradera, Sección I, artículo 5.

⁴² Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección II, artículo 1.

⁴³ Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección III.

- La necesidad de proteger a los defensores de derechos humanos y la de prevenir, investigar y sancionar todo ataque contra ellos.⁴⁵
- El reconocimiento de las debilidades del sistema de justicia y la necesidad de llevar a cabo reformas tendientes a hacerla más efectiva, erradicar la corrupción y la impunidad, garantizar su independencia e imparcialidad y el acceso para toda la población.⁴⁶
- El reconocimiento de la discriminación y marginación de los pueblos indígenas y el compromiso de reconocer el derecho consuetudinario y su aplicación por parte de las comunidades como de facilitar el acceso de la población indígena a los tribunales de justicia ordinarios.⁴⁷

23. En virtud del *Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral*, el Gobierno se comprometió a llevar ante el Congreso un paquete de reformas constitucionales necesarias para la puesta en práctica de los Acuerdos de Paz. Tras estar en el Congreso por casi dos años, un paquete de reformas que incluía considerablemente más disposiciones que las estipuladas en los Acuerdos de Paz (y, en consecuencia, desvirtuaba la intención inicial) fue derrotado en una consulta popular en la que la tasa de abstención fue cercana al 80%. Este rechazo truncó varias de las expectativas generadas por los Acuerdos de Paz.

24. Una de las provisiones más importantes de los Acuerdos de Paz fue la creación de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), que fue establecida en noviembre de 1994 y finalizó sus actividades en 2004.⁴⁸ Durante sus diez años en el país, MINUGUA observó el cumplimiento de los Acuerdos de Paz y se transformó en un actor fundamental en el fortalecimiento institucional del Estado.

25. La firma de los Acuerdos abrieron un período, que continúa hasta la realización del presente informe, en el que las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado se redujeron drásticamente.⁴⁹ Sin embargo, el fortalecimiento institucional programado en los Acuerdos ha sido parcial. Entre los aspectos positivos, cabe mencionar la drástica reducción del tamaño y presupuesto del Ejército concluida en junio de 2004. Por otra parte, y como se demuestra en este informe, el Estado guatemalteco no ha cumplido efectiva y plenamente con su obligación internacional de juzgar y castigar a los autores de las graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario cometidas durante el conflicto armado.

⁴⁴ Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección IV.

⁴⁵ Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección VII.

⁴⁶ Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, Secciones III y IV.

⁴⁷ Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, Sección IV, Capítulos B y E.

⁴⁸ Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección X.

⁴⁹ Como afirmó MINUGUA: “El final del conflicto armado supuso el cese de una política estatal de abuso y, en consecuencia, una inmediata y definitiva disminución del nivel y la gravedad de las violaciones de los derechos humanos.” *Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala*, Documento de la ONU A/59/307, parágrafo 27.

Los Gobiernos de Portillo y Berger

26. En el año 2000 asume la presidencia de la República Alfonso Portillo, candidato del Frente Republicano Guatemalteco (FRG). Su mandato se caracterizó por una fuerte polarización de la sociedad, acusaciones de corrupción que hasta la fecha siguen investigándose y un debilitamiento general del precario estado de derecho que había comenzado a consolidarse durante el gobierno de Arzú. A pesar de las promesas de combatir la impunidad, durante el gobierno de Portillo se produjeron escasos avances en tal dirección. En cambio, durante su mandato aumentaron considerablemente las amenazas e intimidaciones contra defensores de derechos humanos y asesinatos de líderes comunitarios. La corrupción policial fue en aumento y varios agentes se vieron involucrados en notorios casos de narcotráfico y otras actividades ilegales. Fue durante este período también en el que se produjo un considerable aumento de las actividades de los llamados “poderes paralelos”.⁵⁰

27. Una de las medidas más controvertidas del gobierno de Portillo fue el pago de compensación a los ex-PAC, no sólo por las acciones de los ex-patrulleros sino también porque al momento de otorgarse tal compensación no había sido elaborado el Programa Nacional de Resarcimiento.⁵¹ Por otra parte, y en cumplimiento de lo establecido en los Acuerdos de Paz, en 2003 entró en vigencia la Ley del Servicio Cívico, lo que significó para los jóvenes la oportunidad de desarrollar un servicio social en lugar del servicio militar.⁵² Sin embargo, el gobierno impulsó patrullajes conjuntos entre la Policía Nacional Civil y el Ejército como respuesta a la inseguridad ciudadana. En una de sus últimas acciones, el gobierno de Portillo dismanteló el Estado Mayor Presidencial, unidad militar responsable de un alto número de asesinatos y violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado y que operaba como mecanismo de control militar sobre la Presidencia.⁵³

28. El Presidente Óscar Berger tomó posesión de su cargo a principios de 2004. Durante sus primeros meses, el nuevo gobierno adoptó distintas medidas públicas para demostrar

⁵⁰ Al respecto, ver el *Décimotercer Informe de MINUGUA (2002)*, Documento de la ONU A/57/336, parágrafo 52: “Los aparatos clandestinos y grupos ilegales empleados en las actividades de contrainsurgencia durante el conflicto han sufrido también transformaciones. Los procedimientos judiciales no han afectado a esos aparatos ni a sus miembros. Los compromisos de los acuerdos de paz referentes a los mecanismos de control que se proporcionaría al Estado, tales como el fortalecimiento de la capacidad de investigación policial y judiciales, y el reforzamiento de los organismos de inteligencia civil y los controles del congreso sobre estos organismos, no se han cumplido. Amparados por la impunidad, estos aparatos se han reagrupado y persiguen intereses comerciales e influencias políticas ilegales. Dado que el Estado ya no comete abusos de los derechos humanos siguiendo un programa, las relaciones de esos grupos con las instituciones del Gobierno son difusas, aunque sus integrantes siguen ocupando algunos cargos fundamentales y vínculos informales con la policía, los funcionarios de justicia y los servicios de inteligencia militar.”

⁵¹ Ver nota a pie de página 31 *supra*. Ver también el *Octavo Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre MINUGUA*, Documento de la ONU A/58/267, parágrafos 6, 9 y 35.

⁵² Decreto No. 20-2003. Tal compromiso se encuentra en el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección VI y en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, artículo 43.

⁵³ Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, artículo 46.

su compromiso con los Acuerdos de Paz y los derechos humanos. Entre ellas, cabe destacar el pleno reconocimiento de la responsabilidad del Estado respecto de las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado y la mencionada reducción del tamaño y presupuesto del Ejército concluida en junio de 2004, reducción que superó lo dispuesto en los Acuerdos de Paz.⁵⁴ Asimismo, el Gobierno cerró bases militares contrainsurgentes y presentó una nueva doctrina militar basada en los derechos humanos y desarrollada mediante debates con la sociedad civil.⁵⁵

29. Cabe también mencionar que en agosto de 2005 el Congreso de Guatemala sancionó la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, mediante la cual reafirmó que los Acuerdos son compromisos de Estado y creó el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz. El Consejo estará encargado, entre otras cosas, de “supervisar y analizar los avances y dificultades en la aplicación y ejecución de los Acuerdos, así como promover acciones concretas para el fortalecimiento del proceso en su conjunto” y de mantener contacto con los distintos poderes para contribuir al cumplimiento de los Acuerdos en lo que se refiere a las funciones de cada poder.⁵⁶

30. Como se demuestra a lo largo del presente informe, los avances del actual gobierno en términos de lucha contra la impunidad, protección de los defensores de derechos humanos y fortalecimiento institucional en general no han dado los resultados esperados. Queda por verse si los retrocesos producidos por el anterior gobierno pueden revertirse y el fortalecimiento institucional y del estado de derecho sobre los que el Presidente y su partido basaron la campaña se harán realidad.

⁵⁴ Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, artículo 63. Ver también el *Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala*, Documento de la ONU A/59/307, párrafo 10.

⁵⁵ Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, artículo 38.

⁵⁶ Decreto No. 52-2005.

III. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Introducción

31. El sistema judicial de un país, que comprende al poder judicial, la profesión de abogado y a la fiscalía, es central para la realización y la defensa de los derechos humanos. Los tribunales son esenciales para la protección judicial de los derechos humanos. Un poder judicial independiente e imparcial es indispensable para que las víctimas de violaciones de derechos humanos obtengan un recurso efectivo y reparación, para que tales violaciones sean investigadas y para que los acusados de haber cometido un delito sean juzgados acorde con los estándares internacionales sobre juicio justo. El sistema de justicia, a su vez, actúa como freno y contrapeso de los otros poderes del Estado, mediante la revisión de leyes y actos del ejecutivo. Una justicia independiente, imparcial y protectora de los derechos humanos es entonces un componente fundamental de una sociedad democrática.⁵⁷

32. Para poder cumplir con su papel de protector de los derechos humanos, el poder judicial⁵⁸ debe constituirse como un poder independiente de los otros y de toda otra autoridad, institución o persona. Como lo ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “la efectiva independencia del Poder Judicial es un requisito imprescindible para la vigencia práctica de los derechos humanos en general.”⁵⁹

33. Numerosos tratados e instrumentos internacionales, así como las constituciones modernas, reconocen el derecho a un juicio justo por un tribunal independiente e imparcial.⁶⁰ Al respecto, el Comité de Derechos Humanos ha manifestado que “el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna.”⁶¹ Asimismo, pesa sobre los Estados garantizar el efectivo combate contra la impunidad que, en palabras de la Corte Interamericana, implica la “falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana”. A su vez, pesa sobre los Estados la obligación de “combatir tal

⁵⁷ En este sentido, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos manifestó que “la administración de justicia, en particular los organismos encargados de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento así como un poder judicial y una abogacía independientes, en plena conformidad con las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, son de importancia decisiva para la cabal realización de los derechos humanos sin discriminación alguna y resultan indispensables en los procesos de democratización y desarrollo sostenible.” *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Documento ONU A/CONF.157/23 de 12 de julio de 1993, parágrafo 27.

⁵⁸ A lo largo del informe, “poder judicial” y “organismo judicial” se usan indistintamente.

⁵⁹ La situación de los derechos humanos en Cuba: séptimo informe, Documento OEA OEA/Ser.L/V/II.61 Doc.29 rev. 1 de 4 de octubre de 1983, capítulo IV parágrafo 2.

⁶⁰ Entre ellos, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y artículos XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

⁶¹ Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 263/1987, *M. González del Río v. Perú* (Dictamen del 28 de octubre de 1992), Documento CCPR/C/46/D/263/1987 (Jurisprudencia), parágrafo 5.2.

situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.”⁶²

34. La necesidad de una justicia independiente, imparcial y accesible para todos los habitantes de Guatemala fue claramente expresada por la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia en su informe “Una nueva justicia para la paz”.⁶³ A pesar de ciertos avances y medidas encaminadas a mejorar el sistema de justicia, muchas de las preocupaciones expresadas por la Comisión continúan vigentes.

Estructura de la Administración de Justicia

35. La administración de justicia involucra varios actores estatales en Guatemala:

El Poder Judicial está integrado por el Organismo Judicial y la Corte de Constitucionalidad.

El Organismo Judicial está integrado por la Corte Suprema de Justicia, las Cortes de Apelaciones, y otros órganos colegiados de igual categoría (los Tribunales de Sentencia Penal), los Juzgados de Primera Instancia y los Juzgados de Paz. La Corte Suprema de Justicia es el tribunal de mayor rango y tiene la responsabilidad de la administración del Organismo Judicial, incluyendo la labor de presupuesto y los recursos humanos.

La Corte de Constitucionalidad es el máximo tribunal en materia constitucional. Por su mandato y características tales como su asignación presupuestaria independiente, no pertenece al Organismo Judicial.

En principio, la carrera judicial es administrada por el Consejo de la Carrera Judicial (CCJ). Sin embargo, la función del CCJ es limitada toda vez que se circunscribe a: los procedimientos previos de capacitación y evaluación de candidatos a jueces; la elaboración de la lista de candidatos para su nombramiento por la Corte Suprema; la capacitación de los jueces y los candidatos a jueces; la realización de las evaluaciones de jueces y las recomendaciones a la Corte Suprema de los ascensos de jueces de paz a jueces de instancia.

36. El Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional Civil son cuerpos auxiliares de la administración de justicia.

⁶² *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala*, Sentencia de 8 de marzo de 1998, Serie C No 37, parágrafo 173.

⁶³ La Comisión, órgano previsto por los Acuerdos de Paz, fue creada por Acuerdo Gubernativo en 1997 y está formada por diversas autoridades y miembros de la sociedad civil. Tras publicar su informe en 1998, continuó funcionando para dar seguimiento a las recomendaciones que formulara anteriormente. Existe ahora bajo el nombre de *Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia*.

El Ministerio Público, dirigido por el Fiscal General de la Nación, ejercita la acción penal con exclusividad y dirige la investigación penal.

El Procurador General de la Nación es el representante del Estado en los procedimientos judiciales y tiene a su cargo la función de asesoría y consultoría de los órganos y entidades estatales.

La Policía Nacional Civil, adscrita al Ministerio de Gobernación y a cargo de la seguridad interna del país, auxilia, a través de su Servicio de Investigación Criminal (SIC), al Ministerio Público en su obligación de realizar las investigaciones penales.

Finalmente, el Instituto de Defensa Pública Penal, institución autónoma creada en 1998, se encarga de proporcionar asistencia legal gratuita en los asuntos penales a personas con bajos recursos.

En la administración de justicia, tiene un papel importante el Procurador de los Derechos Humanos. Como delegado del Congreso de la República tiene por mandato promover y velar por el respeto y defensa de los derechos humanos, incluso mediante la promoción de acciones judiciales.

La administración de las cárceles del país está a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario, organismo adscrito al Ministerio de Gobernación.

La Independencia del Poder Judicial

El procedimiento de selección y nombramiento de jueces y magistrados

37. El Poder Judicial, para desempeñar efectivamente su función de garante esencial de los derechos humanos de la población, debe ser independiente e imparcial y debe garantizar un fácil acceso. Tales garantías están contenidas en los instrumentos internacionales de los que Guatemala es parte, principalmente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶⁴, como así también en el artículo 205 de la Constitución guatemalteca.

38. La independencia del poder judicial comienza con los procedimientos de selección de jueces y magistrados.⁶⁵ Para garantizar la independencia del poder judicial en su conjunto y de cada juez en particular, se deben instaurar procedimientos que garanticen que las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales sean las más capacitadas, que no influyan criterios extraños a la idoneidad de los candidatos y que el procedimiento asegure que otros factores, tales como afiliaciones políticas, no jueguen papel alguno en los nombramientos. Así lo reconoció la Corte Interamericana de Derechos Humanos

⁶⁴ Artículos 14 y 8 y 25 respectivamente.

⁶⁵ En Guatemala, los jueces de la Corte Suprema, Tribunales de Apelación y Corte de Constitucionalidad son llamados “magistrados”. Los jueces de instancia y paz son llamados “jueces”.

cuando declaró como requisitos indispensables que “la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento, con una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas”.⁶⁶

39. En este sentido, los “Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura” disponen:

*Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos.*⁶⁷

➤ ***Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones***

40. Existe en Guatemala un régimen constitucional, estipulado en el artículo 215, para la elección de los 13 magistrados de la Corte Suprema. Dicha elección corresponde al Congreso, quien deberá nombrarlos de una lista con el doble de candidatos confeccionada por una Comisión de Postulación integrada por un representante de los rectores de las universidades, quien la preside, los decanos de las facultades de derecho de cada universidad, representantes del Colegio de Abogados y Notarios y representantes de los magistrados de las Cortes de Apelaciones. La elección de candidatos requiere el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros de la Comisión de Postulación .

41. En lo referente a los magistrados de las cortes de apelaciones, el procedimiento es idéntico, con las excepciones de que en la Comisión de Postulación el lugar que ocupan los representantes de tales magistrados es suplido por magistrados de la Corte Suprema y, toda vez que el número de plazas a cubrir es mayor, el número de candidatos postulados es mayor.

➤ ***Jueces de Paz y Jueces de Instancia***

42. Los jueces guatemaltecos son elegidos de acuerdo con el procedimiento previsto en la Ley de la Carrera Judicial (LCJ), adoptada en 1999 y que vino a cumplir, tras 14 años de vacío legal, lo preceptuado por la Constitución.⁶⁸ Entre la sanción de la Constitución de 1985 y la aprobación de esta ley, los jueces eran nombrados directamente por la Corte Suprema sin evaluación previa, situación que favoreció nombramientos dictados por el amiguismo, el compadrazgo y la protección de intereses económicos. Así, la conformación histórica del Organismo Judicial (OJ) presentaba jueces que, si bien

⁶⁶ *Caso del Tribunal Constitucional (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano c. Perú)*, Sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C No. 71, parágrafo 75.

⁶⁷ Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, adoptados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, principio 10.

⁶⁸ En su segundo párrafo, el artículo 209 de la Constitución dispone: “Se establece la carrera judicial. Los ingresos, promociones y ascensos se harán mediante oposición. Una ley regulará esta materia”.

cumplían con los requisitos formales para desempeñarse como tales, eran nombrados con base en criterios ajenos a la función jurisdiccional.⁶⁹

43. La LCJ introdujo una etapa previa a la selección de jueces, que continúa siendo potestad exclusiva de la Corte Suprema.⁷⁰ En efecto, el Consejo de la Carrera Judicial (CCJ) capacita a los aspirantes a jueces y somete a consideración de la Corte Suprema de Justicia una lista de candidatos para nombramientos. El objetivo de la LCJ fue el de desconcentrar algunas de las funciones de la Corte Suprema para hacer más transparente el procedimiento de selección y evitar que criterios e intereses ajenos a la función jurisdiccional sean determinantes en el proceso de nombramiento de jueces, a través de un órgano independiente de la Corte. Sin embargo, el grado de autonomía e independencia del CCJ respecto de la Corte Suprema es muy relativo y cuestionable. En efecto, el CCJ está integrado por el Presidente del Organismo Judicial – que es el Presidente de la Corte Suprema⁷¹–, el titular de la Unidad de Recursos Humanos del OJ – que es una dependencia de la Corte Suprema –, el titular de la Unidad de Capacitación Institucional del OJ – igualmente adscrita a la Corte Suprema –, un representante de la Asamblea de Jueces y otro de la Asamblea de Magistrados.⁷² Ello significa que tres de los cinco integrantes del CCJ dependen, de una u otra manera, de la Corte Suprema. Asimismo, las Asambleas en las que se eligen a los representantes de jueces y magistrados para el CCJ son convocadas por la Corte Suprema y que tal tribunal participa activamente en ellas.⁷³ Dada la conformación del CCJ su independencia respecto de la Corte Suprema no solamente es muy cuestionable sino que pone en duda la efectividad de los propósitos de la LCJ.

44. Una vez confeccionada la lista por el CCJ y sometida a la Corte, ésta tiene el deber, de acuerdo con el artículo 19 de la LCJ, de nombrar al candidato para la vacante correspondiente.⁷⁴ Sin embargo, durante sus visitas la CIJ recibió información acerca del incumplimiento con dicho artículo por parte de la Corte, ya que no todos los candidatos que han cumplido con los requisitos y cuyos nombres han sido sometidos a la Corte han sido nombrados como jueces.

45. Los procedimientos de selección y nombramiento de jueces en Guatemala han mejorado con respecto a la situación anterior a la sanción de la LCJ. Sin embargo, dicha ley sólo se aplica al ingreso a la carrera de juez de paz y juez de instancia y al sistema de ascensos de juez de paz a juez de instancia. La selección de magistrados de apelaciones,

⁶⁹ Carlos Paz Archila, *La Carrera Judicial en Guatemala*, Fundación Myrna Mack, 1999, página 10

⁷⁰ El artículo 209 dispone: “Los jueces, secretarios y personal auxiliar serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia”.

⁷¹ El artículo 214, segundo párrafo, de la Constitución dispone: “El Presidente del Organismo Judicial lo es también de la Corte Suprema de Justicia cuya autoridad se extiende a los tribunales de toda la República”.

⁷² Artículo 5 de la Ley de la Carrera Judicial.

⁷³ Ver Reglamento General de la Ley de Carrera Judicial (Acuerdo 6-2000 de la Corte Suprema de Justicia), artículos 3 a 8.

⁷⁴ El artículo en cuestión dispone: “Los candidatos que aprueben el curso de la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, serán declarados elegibles y nombrados por la Corte Suprema de Justicia, según proceda, jueces de paz, de primera instancia y destinados a las vacantes que existan...”.

de la Corte Suprema es potestad del Congreso⁷⁵, órgano eminentemente político y en el que las alianzas políticas constituyen el criterio predominante en esta materia. Durante sus visitas, la CIJ tuvo la oportunidad de conocer los pormenores de algunos de los nombramientos realizados recientemente y recibió información fidedigna acerca de que el verdadero criterio tras el nombramiento de algunos magistrados fue su afiliación política y el aseguramiento de que, una vez en funciones, tales magistrados protegerían los intereses de quienes los nombraron.

46. Si bien todo sistema puede ser afectado por criterios políticos o distintos de la idoneidad y calificaciones jurídicas de los candidatos, es imprescindible crear los mecanismos necesarios para minimizar tales injerencias. La CIJ reconoce la importancia que las comisiones de postulación revisten, sobre todo en lo que se refiere a la participación en las nominaciones de grupos directamente involucrados en la administración de justicia. Sin embargo, durante sus visitas al país, la CIJ recibió información acerca de la falta de reglamentación interna de las comisiones de postulación, lo que habría permitido la injerencia de intereses políticos y económicos dentro de su funcionamiento.

47. En conclusión, la CIJ reconoce el avance producido tras la sanción de la Ley de Carrera Judicial. Los mecanismos allí creados han producido mayor transparencia en los procedimientos y han redundado en una mejor capacitación de quienes ingresan a la carrera judicial. Sin embargo, los cambios que la ley introdujo son solamente parciales, puesto que la decisión final sobre nombramientos sigue siendo, por disposición constitucional, potestad exclusiva de la Corte Suprema de Justicia, órgano donde confluyen intereses ajenos a la independencia judicial. Es por ello que se deben poner en práctica reformas tendientes a garantizar que el único criterio que cuente en el nombramiento de jueces sea su idoneidad y en caso de los ascensos su desempeño.

➤ *La Corte de Constitucionalidad*

48. Los cinco magistrados de la Corte de Constitucionalidad son nombrados de acuerdo con el procedimiento regulado en los artículos 269 y 270 de la Constitución: un magistrado es nombrado por el pleno de la Corte Suprema, otro por el pleno del Congreso, otro por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, otro por el Consejo Superior de la Universidad de San Carlos y el último por la Asamblea del Colegio de Abogados. Los procedimientos internos de las selecciones para magistrados de la Corte Constitucional por parte de la Corte Suprema, el Congreso y el Presidente no son impugnables.⁷⁶ Estas regulaciones están en contradicción con los estándares internacionales sobre la independencia e imparcialidad de la administración de justicia.⁷⁷

49. La designación de un magistrado por el Presidente socava el principio de separación de poderes y abre la puerta a una injerencia indebida del Poder Ejecutivo en asuntos

⁷⁵ Artículos 215 y 217 de la Constitución.

⁷⁶ Artículo 156 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

⁷⁷ En particular, los principios 1, 2 y 4 de los Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura.

judiciales. La CIJ considera que la imposibilidad de impugnar los nombramientos de magistrados realizados por la Corte Suprema, el Congreso y el Presidente socava la independencia e imparcialidad de la Corte, puesto que permite total discreción a estos tres órganos para designar directamente a un magistrado, lo que tiene como resultado que se puede presentar una “mayoría automática” de magistrados designados sin un procedimiento transparente. En efecto, durante sus visitas al país la CIJ varios interlocutores, entre ellos autoridades, manifestaron que en realidad sólo dos de los cinco magistrados, aquellos nombrados por la Universidad de San Carlos y el Colegio de Abogados, son verdaderamente elegidos.

50. Otro aspecto preocupante referido a la Corte de Constitucionalidad es el de los posibles conflictos de intereses de los magistrados que la integran. La ley excluye expresamente la posibilidad de recusar a los magistrados de la Corte y dispone que las causales de recusación que se aplican a otros jueces y magistrados no les son aplicables.⁷⁸ La ley se limita a estipular la *facultad* de cada magistrado de inhibirse de conocer cuando a su criterio exista conflicto de interés. Esta regulación es contraria a los estándares internacionales sobre administración de justicia y vulnera el derecho a ser oído por un tribunal independiente e imparcial, toda vez que el recurso de recusación constituye una salvaguarda fundamental para amparar este derecho. Durante su estancia en Guatemala, la CIJ recibió información acerca de varios casos en los que magistrados que, teniendo vínculos directos e indirectos con peticionarios, no se declararon impedidos o inhabilitados para conocer los casos en cuestión. Al respecto es emblemático el caso de la extradición del ex-Presidente Portillo. Si bien en un primer momento todos los magistrados habrían acordado inhibirse para transparentar el proceso, dos magistrados cercanos al partido de Portillo decidieron no hacerlo y conocieron el caso.⁷⁹ Otro caso paradigmático es el de la masacre de las Dos Erres, en el que se presentaron numerosos amparos, muchos de ellos tratados por la Corte de Constitucionalidad. De acuerdo con la información recibida por la CIJ, uno de los magistrados suplentes de la Corte pertenecería al estudio de abogados que defiende a los militares implicados. En ocasiones, el magistrado en cuestión habría tenido que actuar para resolver las apelaciones de amparo presentadas.

51. Para superar esta preocupante situación, la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia remitió a la Corte Suprema un proyecto de ley de reforma de la ley de amparo. El proyecto incluía una reforma del artículo 170 de la ley que reemplazaba la actual *facultad* por un *deber* de los magistrados de la CC de inhibirse de conocer en casos en que tengan un interés. Sin embargo, la Corte Suprema quitó la

⁷⁸ Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, artículo 170. Las causales generales de recusación, correlativas al deber de jueces y magistrados de inhibirse de conocer en un caso, se encuentran reguladas en los artículos 123 y 125 de la Ley del Organismo Judicial.

⁷⁹ Ver artículos en Prensa Libre, *En riesgo trámite de extradición* (23 de agosto de 2005), *FRG Sin Mayoría* (24 de agosto de 2005) y *Recusa a magistrados* (25 de agosto de 2005). El magistrado Ruiz Wong fue Ministro de Gobernación durante el Gobierno de Portillo; el magistrado Manuel Flores fue Registrador de la Propiedad. Ambos cargos son de nombramiento directo. Finalmente, la Corte decidió continuar con el trámite de extradición del ex-Presidente Ver Prensa Libre, *CC despeja ruta para extraditar a Portillo* (26 de agosto de 2005).

disposición de su proyecto de ley.⁸⁰ La CIJ considera que la Corte Suprema ha perdido una excelente oportunidad para reformar un artículo que, en su actual redacción, afecta gravemente la independencia e imparcialidad de la Corte de Constitucionalidad.

Funciones administrativas dentro del Organismo Judicial

52. De acuerdo con el artículo 214 de la Constitución de Guatemala, el Presidente de la Corte Suprema lo es también del Organismo Judicial. A su vez, la Ley del Organismo Judicial (LOJ) establece:

*El Organismo Judicial será administrado por la Corte Suprema de Justicia y el Presidente del Organismo Judicial, conforme a sus respectivas atribuciones.*⁸¹

53. En consecuencia, en Guatemala las funciones administrativas del poder judicial recaen, en su totalidad, en la Corte Suprema, particularmente su Presidente. Este sistema distrae al máximo tribunal de justicia de la función jurisdiccional, puesto que la Corte invierte gran parte de su tiempo en funciones de administración. Además de la excesiva burocratización que esto conlleva, y los serios retardos debido al volumen de casos pendientes ante la Corte, la concentración de funciones administrativas constituye una amenaza para una administración de justicia independiente puesto que los jueces y magistrados inferiores están subordinados a la Corte Suprema. Al respecto, la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia señaló la existencia de “una cultura de verticalidad y subordinación que pone en peligro la independencia de criterio de jueces y magistrados y, por tanto, el derecho a ser juzgado de forma imparcial”.⁸²

54. Durante sus visitas, la CIJ pudo tomar conocimiento acerca del uso de traslados como sistema de premios y castigos a jueces que cumplen o incumplen con las directivas de la Corte. Así, un juez que se aparta de cierto criterio jurisprudencial establecido por la Corte, sobre todo en casos importantes, corre el riesgo de ser trasladado al interior del país como reprimenda. Al respecto, es emblemático el caso de la magistrada Villaseñor, quien fue reasignada al interior del país tras decisiones en casos de violaciones de derechos humanos.

55. Por otra parte, la CIJ recibió información acerca del carácter rotativo de la presidencia de la Corte Suprema, lo que dificulta la puesta en práctica de políticas a mediano y largo

⁸⁰ Ver capítulo sobre “uso del amparo” en el presente informe.

⁸¹ Ley Del Organismo Judicial, Decreto 2-89 con reformas posteriores, artículo 53. Las funciones administrativas de la Corte están enumeradas en el artículo 54, que contiene 17 incisos. Las atribuciones del Presidente del OJ están enumeradas en los 18 incisos del artículo 55.

⁸² Al respecto, la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia remarcó la existencia de “una cultura de verticalidad y subordinación que pone en peligro la independencia de criterio de jueces y magistrados y, por tanto, el derecho a ser juzgado de forma imparcial”. Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, *Una Nueva Justicia para la Paz*, página 160.

plazo.⁸³ Un período de un año es, a todas luces, demasiado corto para que se puedan producir cambios concretos en la administración del OJ y, además, facilita que se generen alianzas y contiendas políticas que afectan la labor del tribunal.⁸⁴

56. La función primordial de todo tribunal de justicia, máxime si se trata del tribunal más alto, es la de impartir justicia conforme a las leyes y obligaciones internacionales del país. Al concentrar las funciones administrativas en la Corte Suprema, el ordenamiento guatemalteco se aparta de la práctica moderna de separar tales funciones de la función jurisdiccional mediante la creación de órganos propios del poder judicial encargados exclusivamente de ellas.⁸⁵

Régimen disciplinario de jueces y magistrados

57. El requisito de una justicia independiente e imparcial implica la existencia de un régimen disciplinario que garantice que los jueces y magistrados que falten a sus deberes profesionales sean sancionados de acuerdo con faltas claramente establecidas en la ley y con un procedimiento transparente y garante de sus derechos. En caso contrario se da lugar a arbitrariedades, con la consecuente afectación de la estabilidad en el cargo, requisito esencial de independencia e imparcialidad judiciales.

58. La Ley de Carrera Judicial introdujo en Guatemala un nuevo sistema disciplinario de jueces y magistrados. Frente al vacío legal previo a la sanción de la ley, la Corte Suprema aplicaba sanciones sin que estuvieran claramente definidas las faltas disciplinarias y sin un procedimiento transparente.⁸⁶ Naturalmente, este sistema dio lugar a numerosas arbitrariedades y, al igual que con el nombramiento de jueces por factores extraños a la idoneidad, a la remoción de jueces de manera totalmente discrecional. Durante el período mencionado, numerosos jueces destituidos o trasladados, principalmente por “convenir a los intereses del Organismo Judicial”, presentaron amparos contra la Corte Suprema.⁸⁷

59. Con el objetivo de corregir estas arbitrariedades, la LCJ introdujo las Juntas de Disciplina Judicial (JDJ) y les otorgó la facultad de llevar a cabo los procedimientos disciplinarios contra jueces. Las JDJ se integran por dos magistrados de Corte de Apelaciones y un juez, con sus respectivos suplentes.⁸⁸ La LCJ establece un catálogo de

⁸³ Artículo 215, último párrafo de la Constitución. El magistrado electo debe contar con el voto favorable de las dos terceras partes de los magistrados.

⁸⁴ Ver Prensa Libre, *Pacto de respeto* (27 de septiembre de 2005).

⁸⁵ Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, *Una Nueva Justicia para la Paz*, página 161.

⁸⁶ El régimen se regulaba por lo dispuesto en el inciso d) del artículo 54 la Ley del Organismo Judicial, que establece como función de la Corte “nombrar, permutar, trasladar, ascender, conceder licencias, sancionar y remover a los jueces... La remoción de un juez procede: cuando se observe conducta incompatible con la dignidad ajena a la judicatura, cuando la Corte Suprema [...] estime que la permanencia del juez en el ejercicio de su cargo es inconveniente para la administración de justicia y en los casos de delito flagrante”.

⁸⁷ Ver Carlos Paz Archila, *op. cit.*, páginas 101-2.

⁸⁸ Ley de la Carrera Judicial, artículo 7. Los integrantes se seleccionan por sorteo en asamblea de jueces y magistrados.

faltas, que se dividen entre leves, graves y gravísimas, así como las sanciones que corresponden a cada categoría y el procedimiento a seguir.⁸⁹

60. De acuerdo con lo dispuesto en la LCJ, cualquier persona que tenga conocimiento de una falta puede presentar una queja ante una autoridad competente.⁹⁰ Ello representa sin dudas un avance en la materia. Sin embargo, la CIJ recibió información de jueces y magistrados acerca de la utilización abusiva de este mecanismo por parte de usuarios que, tras recibir decisiones contrarias a sus intereses, presentan quejas como mecanismo de presión para revertirlas. En este sentido, es de suma importancia que las Juntas de Disciplina Judicial establezcan criterios de admisibilidad claros y desestimen denuncias que tienen como objetivo lograr por vía de intimidación lo que no se pudo lograr por vía judicial.

61. Al establecer un régimen disciplinario a través de la ley, el sistema impuesto por la LCJ presenta un avance frente a las arbitrariedades que se producían anteriormente. Sin embargo, este avance ha sido parcial debido a la retención, por parte de la Corte Suprema, del poder de decisión con respecto a las destituciones de jueces. En efecto, las JDJ a cargo del procedimiento disciplinario sólo tienen un poder de recomendación en materia de destitución⁹¹, toda vez que, por mandato constitucional, la Corte Suprema es el único órgano que puede imponer tal sanción.⁹² Tales recomendaciones no son vinculantes, y queda a criterio de la Corte proceder a destituir a un juez, imponer una sanción más leve o no imponer sanción alguna. Durante su visita, la CIJ recibió información acerca de casos en los que la Corte no cumplió con la recomendación de la JDJ e impuso una sanción más leve.

Régimen de evaluación de jueces y magistrados

62. Un importante aspecto de la estabilidad en el cargo reside en la necesidad de conducir evaluaciones tendientes a determinar si mantienen las capacidades necesarias para continuar en sus cargos. Tal sistema está íntimamente ligado a la puesta en práctica de planes de formación continua, para así mantener actualizados a los operadores de justicia.

63. En virtud de lo dispuesto en la Ley de Carrera Judicial, el Consejo de la Carrera Judicial es el encargado de evaluar a jueces y magistrados cada año o cuando lo considere conveniente.⁹³ Asimismo, la ley establece los criterios a tomar en cuenta para determinar si el juez o magistrado continúa poseyendo la idoneidad y capacidad necesarias para desempeñar su función. Cada aspecto de la evaluación debe calificarse con un puntaje, y

⁸⁹ Ley de la Carrera Judicial, artículos 37 a 53.

⁹⁰ Ley de la Carrera Judicial, artículo 48. Las denuncias pueden plantearse ante la Junta de Disciplina Judicial, el Consejo de la Carrera Judicial o ante cualquier otra autoridad judicial.

⁹¹ Las demás sanciones disciplinarias (amonestaciones y suspensiones temporales) son ordenadas por las Juntas de Disciplina Judicial.

⁹² Los jueces son destituidos por la autoridad nominadora: la Corte Suprema de Justicia (artículo 209 de la Constitución).

⁹³ Ley de la Carrera Judicial, artículo 32.

se establece un mínimo para continuar en el Organismo Judicial. En caso que el juez no alcance el puntaje mínimo es destituido por la Corte Suprema.

64. En el caso de los magistrados, la LCJ dispone:

Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría podrán ser reelectos, siempre que reúnan los requisitos y cumplan las formalidades legales correspondientes.

Para estos efectos y por el solo hecho de su desempeño satisfactorio, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, tienen el derecho de quedar incluidos en las listas que elabore el Consejo de la Carrera Judicial para su presentación a las respectivas comisiones de postulación y a gozar, en la gradación que dicho Consejo determine, de una puntuación especial en lo relativo a la calificación de su experiencia profesional.

65. En 2003, el CCJ aprobó una normativa específica para evaluar a los magistrados de apelaciones.⁹⁴ Cuando el CCJ se disponía a realizar las primeras evaluaciones de magistrados, el Presidente del Instituto de Magistrados interpuso, ante la Corte de Constitucionalidad, un recurso por el que impugnaba ciertos artículos de la LCJ⁹⁵ por establecer requisitos para la reelección de magistrados no contemplados en la Constitución. En dos resoluciones, la Corte decretó la suspensión provisional de los artículos impugnados, con lo que la evaluación de magistrados de apelaciones para el período 2004-2009 no se llevó a cabo.⁹⁶

66. Uno de los aspectos salientes del sistema de evaluación de jueces es la llamada “evaluación superior” a cargo de un magistrado de Sala de Apelaciones, quien debe determinar las aptitudes éticas y técnicas del juez. Más allá de las dificultades que tal evaluación presenta en casos en que los magistrados no conocen el trabajo diario de un juez, esta disposición no parece la más acertada para proteger la independencia de los jueces guatemaltecos. Esto porque la evaluación a cargo de superiores implica una subordinación en la que los jueces buscan complacer a sus superiores por temor a recibir una evaluación negativa.

67. Existen otros factores en la evaluación que pueden afectar la independencia de la judicatura. Uno de ellos es la evaluación de la “gestión del despacho”, en la que, entre otras cosas, el CCJ consulta a usuarios del sistema sobre el desempeño de un juez. Al respecto, la CIJ pudo recibir información directa de jueces acerca de las evaluaciones negativas que ciertos usuarios les proferían por el sólo hecho de no haber sido

⁹⁴ Reglamento de evaluación del desempeño profesional de magistrados de la Corte de Apelaciones y Tribunales de igual categoría del Organismo Judicial, Acuerdo No. 2-2003.

⁹⁵ Se impugnaron los artículos 11, 22 y parcialmente el artículo 32 (la palabra “magistrados”).

⁹⁶ Ver *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial: diciembre 1999 – agosto 2004*, Asociación de Investigación y Estudios Sociales de Guatemala, 2004, página 30 y ss.

beneficiados en una resolución. Por otra parte, el CCJ evalúa las actividades extracurriculares del juez, especialmente los estudios. Sin embargo, resulta prácticamente imposible para un juez de paz, quien debe estar las 24 horas disponibles, realizar tal tipo de capacitación. Por último, es importante resaltar que cuando un juez no logra el puntaje mínimo necesario y es destituido, la Corte Suprema no motiva su decisión ni especifica la razón de la destitución. Ello es propicio a crear un clima de suspicacia y ha dado lugar a que ciertos medios de comunicación informen que los jueces fueron separados de sus cargos por corrupción, lo que redundará en serias dificultades para el futuro laboral de los ex-funcionarios judiciales.

68. La CIJ reconoce la importancia de establecer, como parte de una verdadera carrera judicial, un sistema de evaluación transparente y en el que se determinen las aptitudes de jueces y magistrados para continuar en sus cargos y considera que el sistema previsto en la LCJ constituye un avance importante en tal dirección. Más allá de los problemas señalados anteriormente, la CIJ considera que el actual sistema, desde su concepción, parece más destinado a ejercer un control sobre los jueces que a mejorar la calidad del servicio. Ello se debe a que en Guatemala no existe una verdadera carrera judicial y el período en el cargo es relativamente corto.⁹⁷ Una evaluación exhaustiva anual, aunada a los cortos períodos de mandato judicial, puede contribuir a socavar la estabilidad en el cargo de los jueces con consecuente debilitamiento de la independencia de la judicatura.

Estabilidad en el cargo y condiciones de servicio

69. Una de las condiciones básicas para preservar la independencia de la judicatura radica en la estabilidad en el cargo de que gozan jueces y magistrados. Tal estabilidad, siempre que los jueces mantengan los requisitos para permanecer en sus funciones, los protege frente a intromisiones indebidas por parte de los otros poderes o de sus superiores. Sobre el tema, la Comisión Interamericana manifestó que “A la luz de la necesidad de imparcialidad judicial e independencia en la toma de decisiones, la brevedad de esos períodos [de 6 años] ha sido identificada [...] como una fuente de preocupación”.⁹⁸

70. Los estándares internacionales no establecen si los jueces deben ser nombrados de por vida o por un período previamente establecido en la ley. Sin embargo, sí se establece que la estabilidad en el cargo es una garantía esencial para su desempeño independiente. En virtud de la Constitución, todos los jueces y magistrados guatemaltecos permanecen en sus cargos durante un período de cinco años.⁹⁹ Tanto el Relator especial sobre la independencia de jueces y magistrados como la Comisión Nacional de Justicia han manifestado su preocupación frente a la brevedad del período constitucional y han

⁹⁷ El primer párrafo del artículo 208 de la Constitución dispone: Los magistrados, cualquiera que sea su categoría, y los jueces de primera instancia, durarán en sus funciones cinco años, pudiendo ser reelectos los primeros y nombrados nuevamente los segundos”. Ver también la sección “estabilidad en el cargo y condiciones de servicio” del presente informe.

⁹⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de derechos humanos en Ecuador*, Documento OEA/Ser.L/V/II.96 Doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997, capítulo III.

⁹⁹ Constitución de Guatemala, artículos 208 y 215. Cabe mencionar que una de las reformas constitucionales rechazadas en el referéndum de 1999 consistía en modificar el mandato de los jueces a siete años.

recomendado, respectivamente, mandatos de diez y nueve años, en este último caso sólo para los magistrados de la Corte Suprema.¹⁰⁰ Por su parte, la Comisión Interamericana expresó su preocupación frente a la brevedad del mandato judicial por contrariar el principio de inamovilidad de los jueces.¹⁰¹

71. La CIJ estima que el actual régimen vulnera el requisito de estabilidad judicial y, en consecuencia, socava la independencia de la judicatura. Durante sus visitas la CIJ pudo comprobar que los jueces y magistrados guatemaltecos no pueden desempeñar sus funciones de manera independiente debido a las presiones que reciben por parte de quienes tendrán que decidir la renovación de sus mandatos y grupos de poder con influencia sobre la Corte Suprema y el Congreso. Al respecto la CIJ pudo observar que los mandatos de ciertos jueces y magistrados de apelaciones que mostraron un alto grado de independencia, sobre todo en casos de alta sensibilidad política, no fueron renovados. El caso de la ex-magistrada Yolanda Pérez, actual presidenta del Colegio de Abogados, constituye un claro ejemplo de tal accionar por parte del Congreso.

72. Por otra parte, durante sus visitas la CIJ recibió información de jueces y magistrados acerca las condiciones de servicio a las que están sujetos. La ausencia de prestaciones sociales y de un seguro de vida dificultan seriamente la tarea de los jueces y magistrados, quienes deben costearse sus gastos médicos que se ven desprotegidos frente a la situación de inseguridad que muchos de ellos viven. Asimismo, se informó a la CIJ que la prestación post-mortem de que gozan los familiares de jueces y magistrados se otorga sólo en casos de fallecimiento “en ejercicio de funciones” y que ha habido casos, como el del juez Álvaro Martínez¹⁰², en que tal prestación no ha sido otorgada.

73. La CIJ considera que los jueces y magistrados guatemaltecos deberían contar con mejores condiciones de servicio en lo referente a cobertura sanitaria y a un seguro de vida. A tal efecto, las autoridades guatemaltecas deben garantizar que tales requisitos mínimos se cumplan para que jueces y magistrados puedan ejercer sus funciones en condiciones adecuadas.¹⁰³

¹⁰⁰ Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y magistrados tras su visita a Guatemala, *doc. cit.*, parágrafo 169 c) e Informe *Una Nueva Justicia para la Paz*, páginas 161 y 163. En lo referente a los jueces, la Comisión recomendó que permanezcan en sus cargos hasta ser removidos por alguna de las causales previstas en la Ley de la Carrera Judicial.

¹⁰¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*, Documento OEA/Ser.L/V/II.118Doc. 5 rev. 1, 29 de diciembre de 2003, parágrafo 52.

¹⁰² El juez de paz Álvaro Hugo Martínez fue linchado en su despacho en Senahú, Alta Verapaz el 13 de marzo del 2001, por una turba que lo acusaba de haber dejado en libertad al agresor de una niña. Ver Prensa Libre, *Turba lincha a juez de paz* (14 de marzo de 2001). Tres de los participantes en el linchamiento han sido condenados a 50 años de prisión y otros diez presuntos participantes están siendo investigados por el MP. Ver Prensa Libre, *Condena queda firme* (12 de marzo de 2005).

¹⁰³ En tal sentido se pronunció el Relator Especial sobre la independencia de jueces y magistrados tras su visita a Guatemala en su informe, *doc. cit.*, parágrafo 169, a) iii).

Presupuesto y recursos

74. La asignación de recursos suficientes y la autonomía para administrarlos es un requisito indispensable para el adecuado funcionamiento del poder judicial y una garantía de su independencia. Para tal fin, es esencial que el poder judicial participe activamente en las deliberaciones que se produzcan en torno a la asignación presupuestaria.¹⁰⁴

75. Los “Principios básicos de Naciones Unidas” reconocen la importancia de una correcta asignación presupuestaria:

*Cada Estado Miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones.*¹⁰⁵

76. La Comisión Interamericana ha resaltado este requisito cuando subrayó que la autonomía institucional del poder judicial comprende la “propia gestión, administración o financiamiento, atributos esenciales e indispensables para mantener el equilibrio de poder necesario en una sociedad democrática.”¹⁰⁶

77. La Constitución de Guatemala reconoce como garantía del Organismo Judicial la independencia económica.¹⁰⁷ Por su parte, en los acuerdos de paz se acordó “dotar al Organismo Judicial y al Ministerio Público de mayores recursos financieros para avanzar en su modernización tecnológica y para ampliar su cobertura al interior del país”.¹⁰⁸

78. Durante sus visitas al país, la CIJ recibió información acerca de los orígenes de los fondos de la administración de justicia guatemalteca, que provienen tanto del presupuesto nacional como de la cooperación internacional. En lo que se refiere a los fondos presupuestarios, la Constitución guatemalteca dispone que el Organismo Judicial recibirá una cantidad no menor del dos por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios del Estado.¹⁰⁹ En 2004 el Organismo Judicial recibió exactamente tal porcentaje.¹¹⁰ Si bien Guatemala, como país en vías de desarrollo, tiene dificultades en su asignación presupuestaria, deben observarse las prioridades que el Estado otorga a los distintos

¹⁰⁴ Ver *Policy Framework for Preventing and Eliminating Corruption and Ensuring the Impartiality of the Judicial System*, Centro para la Independencia de Jueces y Abogados de la CIJ, CIJL Yearbook 2000, página 127 y ss.

¹⁰⁵ Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, principio 7.

¹⁰⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo informe sobre la situación de derechos humanos en el Perú*, Documento OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 59 rev., de 2 junio de 2000, capítulo II, parágrafo 13.

¹⁰⁷ Artículo 205, inciso b).

¹⁰⁸ Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, artículo 14 a).

¹⁰⁹ Artículo 213.

¹¹⁰ Debe aquí excluirse a la Corte Constitucional, al Instituto de la Defensa Pública Penal y al Ministerio Público, instituciones que reciben asignaciones presupuestarias separadas. Así, en 2004, la Corte Constitucional recibió 0,12%, el Ministerio Público 1,31% y el Instituto de Defensa Pública Penal el 0,22% del presupuesto total del Estado. Ver *Informe para el Relator Especial de Naciones Unidas sobre independencia de jueces y abogados: enero-diciembre 2004*, Fundación Myrna Mack, págs 9 y 10.

sectores. En este sentido, resulta extraño que en un país donde la demanda de justicia es tan apremiante el Organismo Judicial reciba menos recursos que el Ministerio de Defensa.¹¹¹

79. Los fondos recibidos de la cooperación internacional han sido destinados hacia numerosos proyectos de fortalecimiento de la administración de justicia, tanto de capacitación de operadores de justicia como de creación de infraestructura, no siempre con resultados tangibles para la población en su conjunto y como usuaria de la administración de justicia. La CIJ estima que la ausencia de un plan estratégico por parte del Estado acerca de la administración de justicia que necesita el país contribuye a la falta de mejoras en el servicio. La formulación de soluciones *ad hoc*, la falta de coordinación de la cooperación internacional y, en algunos casos, la corrupción de algunos funcionarios han resultado en una inversión sumamente desproporcionada con respecto a los beneficios que ha reportado. En este sentido la CIJ pudo comprobar que en ciertos casos se otorga prioridad a proyectos de modernización que, si bien sumamente importantes, dejan de lado otras necesidades básicas. Así, por ejemplo, durante su primera visita la CIJ tuvo la posibilidad de visitar el Centro de Justicia Regional de Quetzaltenango, un edificio nuevo con instalaciones modernas. Esta iniciativa, por cierto sumamente válida y necesaria, contrasta con la ausencia de vehículos para que el Ministerio Público pueda llevar adelante diligencias de investigación en zonas remotas del país, lo que redundo en la utilización de vehículos privados de los fiscales para llevar a cabo sus labores.

80. Por otro lado, la CIJ recibió con preocupación información acerca de la falta de coordinación de las mejoras en el sector justicia, que tiene como resultado un menor impacto de las reformas. Al respecto, varios de los interlocutores coincidieron en la ausencia de una visión de conjunto acerca de la administración de justicia y de las reformas necesarias para que el sistema funcione adecuadamente. Se citó como ejemplo que la creación de fiscalías especializadas no suele acompañada por la correlativa creación de unidades especializadas en la misma materia dentro de la Policía Nacional Civil.

81. En este sentido la CIJ considera de suma importancia el aprovechamiento de un espacio de diálogo y formulación de políticas públicas como la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.¹¹² Por ello, llamó la atención conocer que la Instancia no está celebrando sus reuniones de manera periódica. La CIJ hace un llamamiento a los miembros de la Instancia a que se reúnan regularmente con el fin de generar los lineamientos generales y políticas particulares que la administración de justicia guatemalteca necesita.

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² La Instancia está conformada por el Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal General, la Directora del Instituto de la Defensa Pública Penal y el Ministro de Gobernación.

IV. ATAQUES Y PRESIONES CONTRA OPERADORES DE JUSTICIA

82. Un requisito esencial para el desempeño independiente de jueces y magistrados radica en la posibilidad de ejercer sus funciones sin ningún tipo de presiones o intromisiones indebidas. Este requisito comprende tanto a la independencia de que goza la institución judicial, tanto en relación con otros poderes del estado como con respecto a particulares, como la independencia e imparcialidad del juez en un caso concreto. En el primero de los casos se habla de independencia institucional y en el segundo de independencia individual. En este sentido, los “Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura” disponen:

La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.

*[...]No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial [...]*¹¹³

83. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que “El requisito de independencia [...] requiere que los tribunales sean autónomos de otras ramas del gobierno, estén libres de influencias, amenazas o interferencias de cualquier origen o por cualquier razón, y cuenten con otras características necesarias para garantizar el cumplimiento apropiado e independiente de las funciones judiciales [...]”.¹¹⁴

84. Al respecto, los Estados tienen la obligación de proteger la independencia de los jueces y garantizar, por todos los medios apropiados, que no se produzcan ingerencias indebidas o injustificadas en el procedimiento judicial.¹¹⁵ En el marco de esta obligación, los Estados tienen el deber de prevenir tales intromisiones y, una vez producidas, el de investigar exhaustivamente los hechos y de sancionar a los responsables.

85. En los Acuerdos de Paz, en los que se reconoció la importancia del papel que cumplen los operadores de justicia, y especialmente en cuestiones relativas a los derechos humanos, el Gobierno se comprometió a proteger la independencia del Organismo Judicial y el Ministerio Público frente a todo tipo de presiones.¹¹⁶

¹¹³ Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, principios 1 y 4.

¹¹⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, Documento OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr., 22 de octubre de 2002, parágrafo 229.

¹¹⁵ El principio 2 de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura establece: Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.

¹¹⁶ Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección II, artículos 1 y 2.

86. Las presiones contra jueces y magistrados guatemaltecos, así como contra fiscales¹¹⁷, se manifiestan en diversas formas: amenazas, ataques, campañas de desprestigio y sanciones. A su vez, los motivos pueden variar desde una represalia por una decisión hasta una intimidación para dejar impune un delito, pasando por presiones ejercidas desde los medios tendientes a que jueces adopten una decisión particular en un caso. Son varios los casos en los que operadores de justicia involucrados en la investigación o enjuiciamiento de personas sospechadas de pertenecer a bandas del crimen organizado, el narcotráfico o vinculados a círculos de poder político o militar buscan, por medio de la intimidación, impedir que avancen los procesos en su contra.

87. Durante 2004 y la primera mitad de 2005 se pudo observar un incremento en el número de ataques contra jueces, magistrados, abogados y fiscales, en muchos casos con resultado de muerte.¹¹⁸ Si bien es difícil determinar, dado el nivel de inseguridad que vive el país, cuántos de estos ataques se corresponden con el ejercicio de funciones profesionales por parte de los operadores, las circunstancias de muchos de los casos denotan una clara intención de intimidar o tomar represalias por la intervención de los operadores en casos particulares. Para citar sólo un ejemplo, puede mencionarse el asesinato del fiscal Erick Moisés Gálvez Miss en Chiquimula el pasado 16 de mayo. En dicho caso, el fiscal fue baleado en la vía pública por dos personas no identificadas, quienes horas antes habían sido vistas merodeando el lugar. De acuerdo con la información recibida por la CIJ, habrían importantes indicios acerca de que tal asesinato respondió a la investigación del fiscal de grupos ligados al narcotráfico.¹¹⁹

88. Frente a esta situación, los esfuerzos de las autoridades guatemaltecas han sido insuficientes. Si bien en muchos casos los operadores amenazados o atacados han recibido protección por parte del gobierno, las investigaciones de los hechos no han redundado en resultados concretos. No obstante la creación, a instancias del Relator especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de jueces y magistrados, de una unidad dentro del Ministerio Público para investigar este tipo de ataques, la escasez de recursos frente al alto número de casos que investiga dicha unidad la han tornado inefectiva.¹²⁰

¹¹⁷ De acuerdo con las Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales, aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente de 1990, “Los Estados garantizarán que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole.” (directriz 4).

¹¹⁸ Ver *Violencia contra el sistema de justicia: el aparato estatal sigue postergando la prevención y el combate*, Fundación Myrna Mack, julio 2005. En el informe se detalla que hasta su fecha de publicación se habían registrado seis asesinatos de funcionarios judiciales, tres casos más en comparación con las cifras contabilizadas durante el primer semestre del año anterior por el Ministerio Público.

¹¹⁹ Ver el comunicado de prensa de la CIJ, *Guatemala: Juristas Condenan Enérgicamente Asesinato de Fiscal*, en <http://www.icj.org/news.php?id_article=3700&lang=es> Ver también la carta al Presidente Berger, *Juristas Condenan Nuevos Ataques contra Operadores de Justicia*, en <http://icj.org/news.php?id_article=3762&lang=es>

¹²⁰ El Relator recomendó a la Corte Suprema el establecimiento de “una comisión, en colaboración con el Ministerio Público, para abordar [el] problema [de las amenazas, hostigamiento e intimidación contra jueces].” En un primer momento, el Ministerio Público creó una unidad fiscal especializada, recientemente traspasada a la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos. Ver Informe del Relator Especial sobre la

89. Mientras operó como tal, la unidad especial se vio desbordada puesto que debía asumir la investigación de todos los casos en los que la víctima fuera un funcionario de justicia o un abogado, sin importar si el delito del que hubiera sido víctima tuviera conexión con el ejercicio de sus funciones profesionales. La CIJ considera sumamente importante la estabilidad otorgada a la unidad fiscal dentro de la recientemente creada Fiscalía de Derechos Humanos e insta a las autoridades a otorgarle los recursos necesarios, tanto humanos como materiales, para que pueda desempeñar su labor de manera efectiva. En particular, es sumamente importante que la fiscalía tenga presencia permanente en el interior del país, donde se produce la gran mayoría de los ataques. Al respecto se debe hacer realidad la competencia nacional de la Fiscalía con un verdadero despliegue nacional.

90. La CIJ pudo asimismo constatar las presiones ejercidas por ciertos medios de comunicación sobre los operadores de justicia. Una forma más subrepticia, pero no menos efectiva, de ejercer presión sobre los operadores de justicia es aquella ejercida por la “opinión pública”, principalmente los medios y las manifestaciones espontáneas reclamando “justicia”. En tal sentido, los medios de comunicación y los actores políticos tienen el deber de respetar la independencia del Organismo Judicial y el Ministerio Público y de acatar las decisiones judiciales. Un claro ejemplo de presiones por parte de actores políticos se suscitó en julio de 2003, cuando la Corte de Constitucionalidad se encontraba examinando la cuestión de la inscripción del ex-General Ríos Montt, entonces presidente del Congreso, como candidato presidencial. En dicha oportunidad, manifestantes que apoyaban al ex-General rodearon varios edificios públicos ante la pasividad de las autoridades, quienes no tomaron medida alguna incluso cuando las manifestaciones se tornaron violentas. Antes de los incidentes, el ex-General había anunciado que la prohibición de inscribirlo como candidato podía resultar en acciones de sus simpatizantes que quedaban fuera de su control, ejerciendo así una indebida presión sobre la administración de justicia y abriendo la puerta para los incidentes. Sin embargo, a los pocos días bastó que Ríos Montt diera la orden para que sus simpatizantes se retiraran.¹²¹

91. En otro caso similar, durante la visita de la CIJ al país en febrero, la Corte de Constitucionalidad se encontraba deliberando acerca del controvertido pago a los ex-patrulleros de autodefensa civil (ex-PAC) por una acción de inconstitucionalidad presentada por varias organizaciones de la sociedad civil. Los ex-PAC, responsables por numerosas violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado, rodearon el edificio de la Corte con el fin ejercer presión sobre los magistrados para que rechazaran la acción. Ante la pasividad de las autoridades y por miedo a ser atacados por los manifestantes, los magistrados se retiraron a un hotel a deliberar.

92. El uso de manifestaciones violentas como mecanismo de presión sobre la administración de justicia, que en casos se suman a campañas de desprestigio en los medios de comunicación y pronunciamientos de políticos acerca de casos que se están

independencia de jueces y magistrados tras su visita a Guatemala, Documento ONU E/CN.4/2000/61/Add.1, 6 de enero de 2000, parágrafo 169 a) i).

¹²¹ Ver Prensa Libre, *Ríos Montt ordena terminar la protesta* (26 de julio de 2003).

ventilando en los tribunales, presenta una seria amenaza para una correcta administración de justicia y el estado de derecho en Guatemala y constituye un motivo de seria preocupación para la CIJ. Asimismo, los medios deben asumir la responsabilidad de informar correctamente acerca de investigaciones y procesos judiciales en trámite y respetar la independencia judicial y autonomía fiscal.¹²²

¹²² En tal sentido se manifestó el Relator especial tras su segunda visita a Guatemala: “Los medios de comunicación deberían encontrar un equilibrio entre su libertad de informar sobre el sistema de justicia y la necesidad de proteger la independencia del poder judicial; deben evitarse los ‘juicios por la prensa’”. Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y magistrados, Documento ONU E/CN.4/2002/72/Add.2, de 21 de diciembre de 2001, párrafo 92 c) iv).

V. PRÁCTICAS QUE AFECTAN EL DERECHO A UN JUICIO JUSTO

93. Además de la presencia de factores y disposiciones legales que afectan la independencia e imparcialidad del poder judicial, existen en Guatemala una serie de prácticas persistentes que afectan el derecho a un juicio justo. Estas prácticas no están codificadas en disposiciones legales y están íntimamente ligadas a factores históricos y estructurales, tales como el debilitamiento del poder judicial durante el conflicto armado y la formación deficiente de un importante número de jueces y magistrados. Además de las intimidaciones contra operadores de justicia y la falta de recursos, la CIJ pudo observar que se encuentran presentes ciertos factores que impiden que los avances en materia legislativa se lleven a la práctica de manera apropiada.

Politización de la justicia

94. Una de las características de la justicia guatemalteca es su alto grado de politización. Al respecto, la CIJ recibió copiosa información de diversas fuentes en las que se identificaba abiertamente a jueces y magistrados como afiliados a diferentes partidos políticos y/o con conexiones con grupos económicos y de poder.¹²³ La penetración de estos factores dentro de la administración de justicia guatemalteca se ve facilitada por los mecanismos de selección de jueces y magistrados y por la permeabilidad que presenta el Organismo Judicial frente a presiones de diferente origen. A su vez, las deficiencias en la estabilidad en el cargo por parte de los magistrados conlleva la potencial necesidad de congraciarse con los órganos encargados de seleccionarlos.

95. Si bien la administración de justicia no puede ser totalmente inmune a presiones políticas, es fundamental que las afiliaciones políticas no sean un criterio en el nombramiento de jueces y magistrados y en las decisiones, tanto judiciales como administrativas, tomadas por el poder judicial. Para ello deben no solamente modificarse los mecanismos que permiten tal situación sino también es necesario un compromiso por parte de las instituciones y la sociedad en su conjunto acerca de la necesidad de una administración de justicia independiente, imparcial y accesible para toda la población en igualdad de condiciones.

¹²³ Como ejemplo, vale citar la controversia en torno a la extradición del ex-Presidente Portillo y las discusiones en torno a las afiliaciones políticas de ciertos magistrados de la Corte de Constitucionalidad. Ver nota a pie de página 79 en este informe. Ver también la advertencia del Presidente de la Corte Suprema respecto a posibles injerencias políticas en la elección de su sucesor: Prensa Libre, *De León Molina: "Que ni intenten meterse"* (20 de septiembre de 2005).

Corrupción

96. El derecho a un juicio justo por un tribunal independiente e imparcial implica la ausencia de factores extraños a la administración de justicia en las decisiones judiciales. Los “Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura” establecen que:

*“Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.”*¹²⁴

97. La imparcialidad de un juez o tribunal es, en consecuencia, requisito indispensable para el respeto por los derechos humanos y el estado de derecho. Esto ha sido reconocido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en numerosos casos en los que la imparcialidad fue definida como la falta de opiniones preconcebidas sobre los casos tratados por jueces.¹²⁵

98. La imparcialidad de un juez o tribunal se ve gravemente afectada en casos de corrupción, ya sea real o aparente. Al respecto, existe una amplia y bien anclada jurisprudencia internacional en la que se distingue entre imparcialidad objetiva y subjetiva y en la que se establece que un procedimiento judicial no cumple con el requisito de imparcialidad no sólo si el juez o tribunal no es imparcial sino también si no se dan las garantías suficientes para excluir cualquier duda legítima al respecto.¹²⁶ La justicia no solamente debe ser imparcial pero debe ser igualmente percibida como imparcial.

99. La CIJ recibió información acerca de actos de corrupción en el poder judicial guatemalteco, que van desde llamadas telefónicas de políticos a jueces hasta la “compra” de decisiones por parte de grupos de interés económico o del crimen organizado.¹²⁷ Si bien la frecuencia de esta práctica habría disminuido en los últimos años, se siguen registrando visitas de políticos a magistrados ofreciéndoles beneficios a cambio de

¹²⁴ Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, principio 2.

¹²⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe No. 78/02, Caso 11.335(Guy Malary v. Haití)*, decisión de 27 de diciembre de 2002, párrafo 74 y citas.

¹²⁶ Corte Europea de Derechos Humanos, *Piersack v. Bélgica*, sentencia de 1 de octubre de 19982, Serie A53, párrafo 30. Ver también, entre otros, *Tierce y Otros v. San Marino*, sentencia de 25 de julio de 2000, Serie 2000-IX, párrafo 75; *Daktaras v. Lituania*, Sentencia de 10 de octubre de 2000, Serie 2000-X, párrafo 30; *Padovani v. Italia*, Sentencia de 26 de febrero de 1993, Serie A257-B, párrafo 25; *Castillo Algar v. España*, Sentencia de 28 de octubre de 1998, Serie 1998-VIII, párrafos 47 a 51; y *De Cubber v. Bélgica*, Sentencia de 26 de octubre de 1984, Serie A86, párrafo 27 y ss. Ver igualmente Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, doc. cit.*, párrafo 229.

¹²⁷ Ver, por ejemplo, Prensa Libre, *Detienen a trabajador del OJ* (28 de septiembre de 2005). En dicho artículo de prensa se detalla cómo un empleado del Organismo Judicial fue capturado cuando intentaba liberar a un preso ligado al crimen organizado con una orden falsa.

decisiones o la recepción, por parte de jueces y magistrados, de decisiones ya redactadas.
128

100. Por otro lado, la CIJ fue informada acerca de la recepción, por parte de jueces, de “indicaciones” por medio de circulares de tribunales superiores en las que se fija cómo deben resolver cierto tipo de casos, lo que genera, naturalmente, temor de su parte ya que estas instrucciones provienen de quienes deciden acerca de su permanencia en sus cargos.

101. La CIJ pudo comprobar que, a pesar de una leve mejora recientemente, la percepción ciudadana acerca del poder judicial es predominantemente negativa. Esto se debe, en gran parte, a la identificación de muchos jueces y magistrados con partidos políticos y grupos económicos. La CIJ reconoce la presión bajo la que desempeñan sus funciones muchos jueces y magistrados guatemaltecos. Sin embargo, estima que las autoridades no han hecho todos los esfuerzos necesarios para que el poder judicial en su conjunto ofrezca una imagen de imparcialidad y resalta que las prácticas antes descritas son absolutamente incompatibles con una administración de justicia independiente e imparcial y violentan seriamente las normas y principios internacionales sobre el derecho a un juicio justo y la Constitución de Guatemala.

Implementación de la oralidad en el procedimiento penal

102. Con la entrada en vigor, en 1994, del actual Código Procesal Penal, Guatemala decidió modernizar su procedimiento criminal de acuerdo con los estándares internacionales en la materia. Uno de innovaciones ha sido la sustitución del procedimiento inquisitorio por el sistema acusatorio o adversarial y, al menos en la fase del juicio propiamente dicho, la introducción del procedimiento oral. La CIJ reconoce la importancia que tal avance supuso para el respeto de los derechos humanos durante el procedimiento penal y valora los múltiples esfuerzos llevados a cabo por las autoridades guatemaltecas en pos de la puesta en práctica de este sistema. Asimismo, la CIJ es conciente de la necesidad de producir cambios en la cultura jurídica de los operadores de justicia. Sin embargo, la CIJ considera que persisten serios problemas en la implementación del “nuevo” Código, principalmente en lo que se refiere al pleno cumplimiento con las disposiciones relativas a la agilización de la etapa introductoria del proceso.¹²⁹

103. De acuerdo con la información recibida, no han sido tomadas las medidas necesarias, tanto en términos de recursos materiales como humanos, para adecuar el funcionamiento de los tribunales a las exigencias de la nueva normativa. En el caso del OJ, la mayoría de los juzgados no cuentan con salas de audiencia y se mantiene el

¹²⁸ Durante sus visitas, la CIJ pudo reunirse con jueces y magistrados en ejercicio y retirados que comentaron acerca de tales prácticas.

¹²⁹ El procedimiento preparatorio, en el que el MP practica todas las diligencias pertinentes de investigación bajo el control de un juez de instancia, está regulado en el Libro Segundo, Título I, Capítulo IV del Código Procesal Penal (artículos 309 a 323). Ver también Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, *Una Nueva Justicia para la Paz*, capítulo de implementación, página 216.

formato clásico de un juez con numeroso personal de apoyo. Frecuentemente, y contrariamente a las nuevas disposiciones procesales, los jueces no están presentes en las audiencias, las que son tramitadas por funcionarios judiciales subalternos, lo que redundando en que los jueces analicen los casos a través de los expedientes. Por otra parte, varios de los interlocutores de la CIJ mencionaron la persistencia, en muchos de los operadores, del “culto al expediente”, que conlleva una fuerte resistencia al cambio al procedimiento oral prescrito.¹³⁰

104. Durante su visita del mes de agosto, la CIJ tomó conocimiento acerca de la Instrucción del Fiscal General para implementar la oralidad en la etapa preparatoria de los procesos. En ella, se reconoce que, a pesar de lo dispuesto en el Código Procesal Penal, en la mayoría de los casos se tramita de forma escrita y, con excepción del debate, la mayor parte de las audiencias aún se realizan sin intermediación judicial.¹³¹ La CIJ considera que la formulación de tal Instrucción constituye un importante paso hacia la agilización del procedimiento penal y la plena vigencia del Código Procesal. Asimismo, la CIJ considera que es necesario acompañar tal Instrucción con un plan de capacitación adecuado de los funcionarios del MP.

Sustanciación de las decisiones

105. Una de las prácticas sobre las que la CIJ recibió información y que constituyen un serio problema en la administración de justicia guatemalteca es el de la falta de sustanciación de las decisiones judiciales, tanto de fondo como aquellas que resuelven los recursos interpuestos. Esta práctica, que, de acuerdo con varios interlocutores de la CIJ estaría íntimamente ligado a la politización de la justicia y la deficiente formación de algunos jueces y magistrados, socava el derecho a un juicio justo ante un tribunal independiente e imparcial y afecta las garantías procesales, en particular el ejercicio efectivo del derecho de defensa y del derecho de apelación. Ello facilita que las decisiones no se basen en derecho sino en intereses extraños al procedimiento y ajenos a la justicia. Asimismo, la falta de sustanciación de las decisiones es contraria a garantías básicas del debido proceso legal e impide el acceso a la justicia toda vez que se erige como un serio obstáculo para ejercer plenamente el derecho de impugnación o de apelación de decisiones judiciales.

106. En su informe *Una Nueva Justicia para la Paz*, la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia se refirió a la ausencia en la Constitución de Guatemala del derecho a obtener un

¹³⁰ En particular, los interlocutores de la CIJ se refirieron a las siguientes razones: falta de cultura y enseñanza del litigio oral debido a que la formación universitaria sigue privilegiando el carácter escrito; rechazo de algunos operadores porque evidenciaría sus deficiencias de formación profesional; mayor transparencia del procedimiento oral y menor espacio para la corrupción; percepción de algunos operadores acerca de la mayor exposición a represalias en caso de que una decisión oral no sea aceptada por la población o las partes.

¹³¹ Instrucción General No. 002-2005, *Instrucción general para la implementación de la oralización en la etapa preparatoria del proceso penal por parte del Ministerio Público*, 1 de marzo de 2005, página 2.

juicio fundado.¹³² Sin embargo, de acuerdo con el Código Procesal Penal pesa sobre los jueces y magistrados guatemaltecos el deber de fundamentar sus decisiones:

Los autos y las sentencias contendrán una clara y precisa fundamentación de la decisión, su ausencia constituye un defecto absoluto de forma.

La fundamentación expresará los motivos de hecho y de derecho en que se basare la decisión, así como la indicación del valor que se le hubiere asignado a los medios de prueba.

La simple relación de los documentos del proceso o la mención de los requerimientos de las partes, no reemplazarán en ningún caso a la fundamentación.

*Toda resolución judicial carente de fundamentación viola el derecho constitucional de defensa y de la acción penal.*¹³³

107. En consecuencia, el Estado guatemalteco debe tomar las medidas necesarias para garantizar que todas las decisiones sean motivadas conforme a derecho y a proveer a los jueces y magistrados con la formación necesaria para que así lo hagan. Asimismo, la CIJ insta a las autoridades competentes a hacer respetar el ordenamiento procesal y a sancionar a los jueces y magistrados que no cumplan con tal disposición.

¹³² Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, *Una Nueva Justicia para la Paz*, página 167.

¹³³ Código Procesal Penal, artículo 11 bis.

VI. LA JUSTICIA MILITAR

Introducción

108. La administración de justicia por tribunales militares ha sido objeto de análisis por diversos órganos de derechos humanos y algunos de sus aspectos han sido objeto de regulación por instrumentos internacionales.¹³⁴ El Comité de Derechos Humanos ha dicho en reiteradas oportunidades que, debido a sus características, los tribunales militares deben tener jurisdicción sólo para juzgar a miembros de las fuerzas armadas por delitos estrictamente militares y no deben tener competencia para juzgar civiles.¹³⁵ La Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos han reiterado inequívocamente que el juzgamiento de civiles por parte de tribunales militares constituye una violación al principio del juez natural y es contraria al debido proceso.¹³⁶

109. Los “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura” consagran la figura del principio del juez natural al prescribir que “Toda persona tiene el derecho de ser juzgado por las jurisdicciones ordinarias de conformidad con los procedimientos legales establecidos”.¹³⁷ De allí que el Relator especial sobre la independencia de los jueces y abogados de las Naciones Unidas haya llegado a la conclusión que: “En lo que respecta a la utilización de tribunales militares para juzgar a civiles, en el derecho internacional está apareciendo un consenso sobre la necesidad de restringir radicalmente, o incluso prohibir, esa práctica.”¹³⁸

110. En lo que se refiere al tipo delitos a los que el debe limitarse el ámbito de competencia de los tribunales militares, la jurisprudencia internacional¹³⁹ ha ido avanzando hasta concluir que tal jurisdicción especial debe limitarse estrictamente a los

¹³⁴ Así, cabe destacar: La Declaración sobre la protección de todas las personas contra la desaparición forzada (artículo 16); el Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, recomendados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su resolución 2005/81; el Conjunto de principios sobre administración de justicia por tribunales militares, adoptado por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en agosto 2005 (Documento ONU E/CN.4/Sub.2/2005/9, 16 de junio de 2005); y la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas (artículo IX).

¹³⁵ Entre otros, las *Observaciones Finales sobre Perú*, Documento CCPR/CO/70/PER (15 de noviembre de 2000), parágrafo 12; *Observaciones Finales sobre Uzbekistán*, Documento CCPR/CO/71/UZB (26 de abril de 2001), parágrafo 15; *Observaciones Finales sobre Eslovaquia*, Documento CCPR/C/79/Add.79 (4 de agosto de 1997), parágrafo 20; y *Observaciones Finales sobre Venezuela*, Documento CCPR/C/79/Add.13 (28 de diciembre de 1992), parágrafo 8.

¹³⁶ Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Castrillo Petruzzi y Otros c Perú*, Sentencia de 30 de mayo de 1999, Serie C No. 52, parágrafo 128. Ver también caso *Cantoral Benavides c Perú*, Sentencia de 18 de agosto de 2000, Serie C No. 69, parágrafo 75.

¹³⁷ Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, principio 5.

¹³⁸ Informe del Relator Especial sobre la independencia de los jueces y abogados tras su visita al Perú, Documento ONU E/CN.4/1998/39/Add.1, párrafo 78.

¹³⁹ Al respecto, ver el informe del Relator especial Sr. Emmanuel Decaux a la Subcomisión de Derechos Humanos, en el que se sistematiza la jurisprudencia actual sobre esta materia (Documento ONU E/CN.4/Sub.2/2005/9, 16 de junio de 2005).

delitos estrictamente militares, o sea aquellos que vulneran únicamente bienes jurídicos militares. En este sentido, la Corte Interamericana sostuvo: “En un Estado democrático de Derecho la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales vinculados con las funciones que la ley le asigna a las fuerzas militares. Así, debe estar excluido del ámbito de la jurisdicción militar el juzgamiento de civiles y sólo debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.”¹⁴⁰

111. La jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y la Comisión y Corte Interamericanas de Derechos de Humanos, así como de otros órganos internacionales de derechos humanos, es unánime en considerar que la jurisdicción militar no es competente para juzgar violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas.¹⁴¹ Tales órganos coinciden en que el conocimiento de estos delitos le compete exclusivamente a la jurisdicción penal ordinaria. En efecto, las violaciones de derechos humanos cometidas contra civiles nada tienen que ver con las funciones naturales del ejército y en consecuencia deben ser juzgadas, en todos los casos y sin excepción alguna, por tribunales ordinarios.¹⁴² Cabe destacar que la Declaración sobre la protección de todas las personas contra la desaparición forzada y la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas prescriben que los presuntos autores de desapariciones forzadas deben ser juzgados exclusivamente por la jurisdicción ordinaria, con exclusión de los tribunales militares, y que tales crímenes no pueden ser considerados como delitos cometidos en ejercicio de funciones militares ni un acto de servicio.¹⁴³

112. El Comité de Derechos Humanos ha reiteradamente señalado que la “jurisdicción amplia de los tribunales militares para conocer de todos los casos relacionados con el enjuiciamiento de personal militar y sus facultades de fallar causas pertenecientes a los tribunales civiles” contribuye “a la impunidad de que goza dicho personal y que impide su castigo por violaciones graves de los derechos humanos”.¹⁴⁴ Por su parte, la Comisión

¹⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Durand y Ugarte c. Perú*, Sentencia de 16 de agosto de 2000, Serie C No. 68, parágrafos 117 y 118.

¹⁴¹ Al respecto, ver Federico Andreu-Guzmán, *Fuero Militar y Derecho Internacional – Los tribunales militares y las graves violaciones a los derechos humanos*, Comisión Internacional de Juristas / Comisión Colombiana de Juristas, Bogotá, 2003.

¹⁴² El principio 8 del Conjunto de principios sobre la administración de justicia por los tribunales militares dispone: “En todo caso, la competencia de los órganos judiciales militares debería excluirse en favor de la de los tribunales de justicia ordinarios para instruir diligencias sobre violaciones graves de los derechos humanos, como las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas y la tortura, y para procesar y juzgar a los autores de esos crímenes.”

¹⁴³ Artículos 16 y IX respectivamente.

¹⁴⁴ Comité de Derechos Humanos, *Observaciones Finales sobre Chile*, Documento CCPR/C/79/Add.104 (30 de marzo de 1999), parágrafo 9. En igual sentido se pronunció el Relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias tras su visita al Perú en 1993: “Otro factor que contribuye a la impunidad de que disfrutaban los miembros de las fuerzas de seguridad es el hecho de que cuando se incoa un proceso judicial contra ellos por presuntas ejecuciones extrajudiciales, son oídos casi siempre sin excepción por tribunales militares.” Documento ONU E/CN.4/1994/7/Add.2, de 15 de noviembre de 1993, parágrafo 48.

y Corte Interamericanas se pronunciaron en sentido de restringir la jurisdicción militar, además de circunscribirla sólo a personal militar, en razón del carácter militar del delito y, en todo caso, excluir de su aplicación las violaciones de derechos humanos.¹⁴⁵

113. La jurisdicción militar es una forma de jurisdicción especializada, y como tal debe observar los estándares internacionales en la materia. El derecho internacional acepta la existencia de jurisdicciones especializadas, lo que significa una excepción al principio de igualdad ante los tribunales y al principio del juez natural: pero ello está condicionado a que tal tratamiento diferenciado esté fundado en criterios objetivos y razonables, como lo ha señalado el Comité de Derechos Humanos.¹⁴⁶ En ese sentido, la jurisdicción militar, como jurisdicción especializada, tiene su fundamento en la necesidad de tutelar bienes jurídicos estrictamente militares. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado igualmente que “la jurisdicción militar ha sido establecida por diversas legislaciones con el fin de mantener el orden y la disciplina dentro de las fuerzas armadas. Inclusive, esta jurisdicción funcional reserva su aplicación a los militares que hayan incurrido en delito o falta dentro del ejercicio de sus funciones y bajo ciertas circunstancias”.¹⁴⁷ Así, la Corte considera que en “un Estado democrático de Derecho la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares [de tal suerte que] sólo debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.”¹⁴⁸ Tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideran la jurisdicción penal militar como un fuero exclusivamente funcional destinado a mantener la disciplina de las Fuerzas Armadas.

114. La jurisdicción militar constituye entonces un fuero funcional, que se justifica en la naturaleza estrictamente militar del delito y la necesidad de proteger bienes jurídicos militares (como la disciplina militar), y no es un fuero personal, basado en la condición de militar del infractor.

¹⁴⁵ Ver, entre otros, *Segundo Informe sobre la situación de derechos humanos en el Perú*, Documento OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 59 rev., 2 junio de 2000, capítulo II., párrafo 155; *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993*, Documento OEA/Ser.L/V/II.85; Doc. 8 rev.; 11 febrero de 1994; Capítulo V “Recomendaciones finales”, recomendación 4. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Castrillo Petruzzi y Otros c Perú*, *doc. cit.*, párrafo 128.

¹⁴⁶ Comunicación N° 819/1998, *Joseph Kavanagh c. Irlanda* (Dictamen de 4 de abril de 2001) Documento ONU CCPR/C/71/D/819/1998, párrafo 10.2.

¹⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Castillo Petruzzi y otros c. Perú*, *doc. cit.*, párrafo 128.

¹⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Durand y Ugarte c. Perú*, *doc. cit.*, párrafo 117.

La jurisdicción militar en Guatemala y el proyecto de reforma

115. En Guatemala los tribunales militares se encuentran regulados en el artículo 219 de la Constitución, que dispone:

Los tribunales militares conocerán de los delitos o faltas cometidos por los integrantes del Ejército de Guatemala.

Ningún civil podrá ser juzgado por tribunales militares.

116. Uno de los compromisos de reforma constitucional asumidos en los Acuerdos de Paz consistía en modificar el artículo citado para incluir una frase que limitara la jurisdicción de los tribunales militares a los delitos tipificados en el Código Militar. Sin embargo, tal propuesta de reforma fue rechazada por la población en un referéndum, lo que dejó al artículo intacto.¹⁴⁹ En 2001, después del rechazo de la reforma, el Comité de Derechos Humanos de la ONU expresó su preocupación por que se mantuviera “una jurisdicción personal para los militares.”¹⁵⁰

117. El decreto que a la fecha rige la jurisdicción militar en Guatemala establece: “La jurisdicción en los delitos o faltas esencialmente militares corresponde exclusivamente a los tribunales que esta ley [el Código Militar] designa. En los casos de delitos o faltas comunes o conexos cometidos por militares, se aplicará el Código Procesal Penal y serán juzgados por los tribunales ordinarios a que se refiere la Ley del Organismo Judicial.”¹⁵¹

118. Durante sus visitas al país, la CIJ conoció los proyectos de ley aprobados por la Comisión de Defensa Nacional del Congreso de la República, que vendrían a regular todos los aspectos relativos a la jurisdicción castrense.¹⁵² Tales proyectos de ley motivaron un pronunciamiento de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al

¹⁴⁹ La propuesta especificada en los Acuerdos era la siguiente: “Los tribunales militares conocerán de los delitos y faltas tipificados en el Código militar y en los reglamentos correspondientes. Los delitos y faltas del orden común cometidos por militares serán conocidos y juzgados por la jurisdicción ordinaria. Ningún civil podrá ser juzgado por tribunales militares”. Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, parágrafo 36 y Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, parágrafo 27.

¹⁵⁰ Comité de Derechos Humanos, *Observaciones Finales sobre Guatemala*, Documento CCPR/CO/72/GTM (27 de agosto de 2001), parágrafo 10.

¹⁵¹ Decreto No. 41-96, artículo 1. Por su parte, la Corte de Constitucionalidad ha concluido que la atribución de jurisdicción a los tribunales militares “comprende fundamentalmente el conocimiento y juzgamiento de los delitos militares en los que se afecte un bien jurídico militar, siendo éste el principal fundamento de la excepcionalidad de la jurisdicción militar.” Corte de Constitucionalidad, Gaceta No. 43, expedientes acumulados Nos. 1031-96 y 1155-96, página 34, sentencia del 3 de marzo de 1997, citado en *Constitución Política de la República de Guatemala y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad*, páginas 173-4, 2004.

¹⁵² Los proyectos de ley son: Proyecto de Ley Penal Militar, Proyecto de Ley Procesal Penal Militar, Proyecto de Ley de Organización y Funcionamiento de la Jurisdicción Militar y Proyecto de Ley Penitenciaria Militar. Todos los proyectos de ley fueron aprobados por la Comisión el 30 de noviembre de 2004.

Fortalecimiento de la Justicia¹⁵³ y los intentos por revisarlos para hacerlos compatibles con el derecho internacional han fracasado.¹⁵⁴

119. El artículo 1 del Proyecto de Ley Procesal Penal Militar dispone:

Los juzgados y tribunales militares serán competentes en materia penal para conocer de:

- 1. Los delitos contenidos en la Ley Penal Militar*
- 2. Los delitos y faltas contenidos en la legislación penal ordinaria, cuando estos sean cometidos por personal militar de acuerdo con el artículo 5 de la Ley Penal Militar.*¹⁵⁵

120. La aprobación del proyecto en cuestión supondría un serio retroceso en materia de derechos humanos y lucha contra la impunidad puesto que, contrariamente a lo establecido por la jurisprudencia y doctrina internacionales, sustraería de la jurisdicción ordinaria a los militares acusados de violaciones a los derechos humanos y se correría el serio riesgo de que dichos crímenes queden impunes. El mismo proyecto de ley procesal penal dispone que, una vez aprobado el decreto, los procedimientos que se encuentren en trámite, siempre que no se hubieran abierto a juicio, pasarán automáticamente a los tribunales militares.¹⁵⁶ Así, varias de las investigaciones en trámite por violaciones de derechos humanos cometidas por militares, muchos de ellos en retiro, serían juzgadas por los tribunales militares, lo que conllevaría el riesgo de que queden impunes y, al incluir las desapariciones forzadas, constituiría una violación de las obligaciones internacionales de Guatemala bajo la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.¹⁵⁷

121. Por otra parte, la aprobación del mencionado proyecto de ley sería contrario no sólo al derecho internacional de los derechos humanos sino también a los Acuerdos de Paz.¹⁵⁸ Al respecto, en el “Conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad” se establece:

¹⁵³ Comunicado de prensa de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, *Iniciativa de ley número 2794, Código Militar*, mayo de 2005.

¹⁵⁴ Prensa Libre, *FRG y Gana favorecen impunidad de militares* (22 de septiembre de 2005).

¹⁵⁵ El artículo 5 del Proyecto de Ley Penal Militar define su ámbito de aplicación a, entre otros, oficiales de carrera, de reserva, especialistas y tropa que se encuentren prestando el servicio militar; reservistas en entrenamiento o cuando cumplan una orden o acto de servicio; quienes se encuentren estudiando en academias militares, siempre que sean mayores de edad; concriptos; oficiales y especialistas en situación de retiro, cuando el hecho se haya cometido mientras pertenecían al Ejército.

¹⁵⁶ Proyecto de Ley Procesal Penal, artículo 7.

¹⁵⁷ El artículo IX de la Convención dispone: “Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar.” El artículo no deja dudas acerca del tipo de delito que regula: “Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de las funciones militares.” Guatemala ratificó la Convención el 25 febrero de 2000.

¹⁵⁸ Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección III, artículo 3: “Ningún fuero especial o jurisdicción privativa puede escudar la impunidad de las violaciones a los derechos humanos.”

*La competencia de los tribunales militares deberá limitarse a las infracciones de carácter específicamente militar cometidas por militares, con exclusión de las violaciones de los derechos humanos, las cuales son competencia de los tribunales nacionales ordinarios o, en su caso, cuando se trate de delitos graves conforme al derecho internacional, de un tribunal penal internacional o internacionalizado.*¹⁵⁹

122. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado, de manera inequívoca, que en los tribunales militares “no pueden juzgarse violaciones de los derechos humanos u otros delitos que no guarden relación con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares, los que deben someterse a los tribunales ordinarios”.¹⁶⁰

123. En consecuencia, el derecho internacional es uniforme al excluir la creación de fueros personales para personal militar. Por ello, la CIJ insta a las autoridades guatemaltecas a revisar los proyectos de ley en cuestión para hacerlos compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos, de manera tal que los delitos comunes cometidos por personal militar sean juzgados, en todos los casos y sin excepción, por los tribunales de justicia ordinarios.

¹⁵⁹ Conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, en el *Informe de la experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad*, Documento ONU E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, principio 29.

¹⁶⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, doc. cit., párrafo 232.

VII. EL MINISTERIO PÚBLICO

124. Con la entrada en vigor del actual Código Procesal Penal, el Ministerio Público (MP) se constituye en piedra angular del sistema penal. En efecto, la vigencia del modelo acusatorio descansa en gran medida en la efectividad del órgano encargado de dirigir la investigación criminal y formular la acusación penal. Las debilidades del MP tienen un impacto negativo para la consolidación de un sistema de justicia eficiente y garante de los derechos humanos. Si bien se han producido sustanciales mejoras en ciertas áreas del MP, como la formulación de un plan de política de persecución penal y la suscripción de convenios con el Ministerio de Gobernación tendientes a optimizar la investigación criminal, persisten serias fallas en lo relativo a esta importante institución.

125. La independencia del MP está reconocida tanto por los Acuerdos de Paz¹⁶¹ como por el Código Procesal Penal.¹⁶² La Constitución, en cambio, se refiere a su autonomía.¹⁶³ Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que las instituciones encargadas de ejercer la acción penal deben “gozar de independencia y autonomía de las demás ramas del poder público” para poder ejercer sus funciones adecuadamente.¹⁶⁴

La investigación criminal

126. El Ministerio Público presenta graves fallas en la investigación, algunas de ellas debido a la falta de recursos y otras por ausencia de voluntad por parte de la institución y de algunos de sus miembros. En efecto, la gran mayoría de casos no son investigados por falta de recursos, falta de acceso a los lugares donde se cometieron los delitos y, cuando hay poderosos intereses económicos o políticos en juego, por ausencia de voluntad política.¹⁶⁵ En este sentido, si bien el Ministerio Público puede ejercer criterios de oportunidad¹⁶⁶ y concentrar prioritariamente sus esfuerzos sobre algunos casos, es preocupante observar como la mayoría de los casos en los que se ventilan grandes intereses quedan sin investigar en detrimento de otros, como por ejemplo aquellos en los que se persigue a manifestantes y campesinos que reclaman prestaciones laborales o

¹⁶¹ Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección II, artículos 1 y 2.

¹⁶² El artículo 8 establece: “El Ministerio Público, como institución, goza de plena independencia para el ejercicio de la acción penal y la investigación de los delitos en la forma determinada en este Código, salvo la subordinación jerárquica establecida en su propia ley. Ninguna autoridad podrá dar instrucciones al jefe del Ministerio Público o sus subordinados respecto a la forma de llevar adelante la investigación penal o limitar el ejercicio de la acción, salvo las facultades que esta ley concede a los tribunales de justicia”. El artículo prohíbe todo tipo de interferencias con el accionar del MP.

¹⁶³ Artículo 251: “El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas...” La Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto 40-94, en adelante LOMP) también se refiere a su autonomía en su artículo primero.

¹⁶⁴ Informe sobre la situación de los derechos humanos en México, Documento OEA/Ser.L/V/II.100 Doc. 7 rev. 1, de 24 de septiembre de 1998, párrafo 381.

¹⁶⁵ De acuerdo con las cifras provistas a la CIJ por altos funcionarios del MP, tal institución tendría menos del 4% de efectividad.

¹⁶⁶ Artículo 25 del Código Procesal Penal.

tierras. La CIJ constata que Guatemala se enfrenta a índices de delincuencia y niveles de violencia particularmente graves y que los órganos de la administración de justicia se ven desbordados frente al número de denuncias.¹⁶⁷ Sin embargo, la selectividad ejercida por el MP afecta seriamente la objetividad de la función fiscal y debe ser corregida. Por otra parte, la aplicación del criterio de oportunidad no exime al MP de seguir la investigación de los hechos para asegurar los elementos de prueba necesarios sobre el hecho punible y sus partícipes, con lo que la aplicación de tal medida no significa el simple archivo del caso.¹⁶⁸

127. De acuerdo con el artículo 107 del Código Procesal Penal, el MP tiene a su cargo la dirección de la Policía Nacional Civil (PNC) en su función investigativa en el proceso penal. Por su parte, la Ley Orgánica del Ministerio Público dispone que los miembros de la PNC deben cumplir las órdenes que impartan los fiscales y que sus tareas serán efectuadas por el MP.¹⁶⁹ No obstante, hay que recordar que la PNC es una dependencia del Ministerio de Gobernación, y está jerárquicamente subordinada a este Ministerio.

128. Durante su segunda visita, la CIJ tuvo la oportunidad de reunirse con varios funcionarios del MP, quienes coincidieron en que una de las principales falencias en la investigación criminal se debe a la falta de coordinación interinstitucional entre el MP y la Policía Nacional Civil (PNC).

129. La CIJ recibió información de diversas fuentes especializadas acerca de las rivalidades entre la Dirección de Investigaciones Criminales (DICRI) – dependiente del MP – y el Servicio de Investigaciones Criminales (SIC), dependencia de la PNC, lo que dificulta la conducción de investigaciones criminales efectivas tendientes a esclarecer los hechos y formular la acusación penal correspondiente. De acuerdo con la información de que dispone la CIJ, se habrían dado numerosos casos de pruebas extraviadas y de “divisiones” de escenas del crimen, en las que ambas instituciones se disputan el control de aquélla y se acuerda que cada una se lleve algunas pruebas, lo que obviamente dificulta la persecución penal.

130. Al respecto, la CIJ estima que la firma, el 24 de junio de 2004, de un convenio de coordinación entre el MP y el Ministerio de Gobernación constituye un paso sumamente positivo hacia una investigación criminal más eficiente.¹⁷⁰ La CIJ considera que se deben aunar esfuerzos para poner en práctica el convenio en todos los niveles de acción de ambas instituciones y para ello insta a las autoridades correspondientes a proveer los recursos necesarios a tal fin como así a que se lleven a cabo las actividades de capacitación necesarias para la plena implementación de lo acordado.

¹⁶⁷ Ver Prensa Libre, *La justicia conoce 108 mil casos penales* (16 de septiembre de 2005).

¹⁶⁸ Artículo 289 del Código Procesal Penal.

¹⁶⁹ Artículos 51 a 53 de la LOMP. El articulado dispone que los funcionarios y agentes policiales que no cumplan con las instrucciones de los fiscales podrán ser sancionados por el Fiscal General o los fiscales de distrito o de sección.

¹⁷⁰ *Convenio de optimización de la investigación criminal entre el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, y el Ministerio de Gobernación*. El convenio contiene disposiciones relativas al manejo de la escena del crimen, la integración del Servicio de Investigación Criminal de la PNC y establece procedimientos claros de coordinación entre ambas instituciones.

131. Por otro lado, la CIJ pudo conocer acerca de la falta de recursos que afecta al MP. De acuerdo con interlocutores de la propia institución, se presentan serias dificultades en la investigación criminal debido a la falta de equipos necesarios para desplazarse hasta el lugar de los hechos, recabar pruebas y analizarlas.¹⁷¹ Así, son numerosos los casos en los que los fiscales se limitan a presentarse en el lugar donde ocurrió el hecho y a levantar un acta.¹⁷² Estas carencias se hacen más evidentes en zonas alejadas de los centros urbanos, donde el MP está ausente. Tal situación redundará en una falta de investigación efectiva de los delitos.

132. Otro factor que milita contra la efectividad de la acción del MP es la insuficiente capacitación de los fiscales y demás operadores de justicia respecto del nuevo Código Procesal Penal. En efecto, y mayormente en las zonas alejadas de los centros urbanos, se nota la falta de capacitación en las funciones que el Código Procesal Penal vigente asigna a los fiscales. De acuerdo con la información recibida por la CIJ durante sus visitas, ciertos jueces formados bajo el anterior Código y bajo el sistema inquisitorial suplantaron la función de los fiscales y conducen ellos mismos las investigaciones, lo que equivale a la alteración del procedimiento penal vigente. En tal sentido, se observa que diez años después de la aprobación del Código sigue primando una cultura inquisitoria y no se ha capacitado a fiscales y a jueces para que desempeñen sus funciones correctamente.

133. Uno de los principales problemas que enfrentó el MP desde su creación ha sido la ausencia de una política clara de persecución penal. En la mayoría de los casos, y frente a lo que sin duda constituye una situación de violencia sumamente grave, el MP responde circunstancialmente mediante la creación de fiscalías especiales y estableciendo qué delitos merecen ser investigados con prioridad (los delitos “de alto impacto”). A su vez, la creación de dichas unidades de investigación especiales no vienen acompañadas por la creación por parte de la PNC de una unidad correlativa especializada en un tipo de delito en particular. Al respecto, la CIJ pudo recibir del MP el recientemente aprobado Plan de Política de Persecución Penal, en el que se reconocen las dificultades que enfrenta el MP en la materia y se establecen líneas generales de acción. La CIJ considera que la aprobación, por parte del Fiscal General, del mencionado Plan constituye un importante avance en aras de mejorar el trabajo del MP. Sin embargo, la aprobación de tal política debe ir acompañada de cambios sustantivos en la organización del MP que lleguen hasta los funcionarios de menor jerarquía y, sobre todo, debe estar acompañada por un plan de capacitación adecuado a los desafíos que la institución enfrenta.

134. Durante su segunda visita, la CIJ pudo reunirse con los funcionarios de la recientemente creada Fiscalía de Sección de Derechos Humanos.¹⁷³ Tal fiscalía está compuesta por una Fiscal de Sección, quien será la encargada de toda la unidad, la Agente Fiscal encargada de la Unidad de delitos cometidos contra activistas de derechos

¹⁷¹ A modo de ejemplo, ver artículo en Prensa Libre, *24 fiscalías sin equipo de escena del crimen* (16 de agosto de 2005).

¹⁷² De acuerdo con el Ministerio de Gobernación, la situación en la escena del crimen se complica aún más debido a la presencia de personal de bomberos, quienes suelen llegar antes que el SIC y el MP.

¹⁷³ La Fiscalía fue creada en virtud del artículo 30 de la LOMP, que dispone que el Fiscal General, previo acuerdo del Consejo del MP, podrá crear las fiscalías de sección que considere necesarias.

humanos, operadores de justicia, periodistas y sindicalistas, el Agente Fiscal encargado de la Unidad fiscal de casos especiales y violaciones a los derechos humanos y la Unidad de Análisis e Información. La CIJ considera que la creación de esta fiscalía constituye un avance importante en materia de derechos humanos. Sin embargo, estima que debe ser acompañada por una asignación de recursos acorde con la importante labor que debe desempeñar y que su quehacer debe estar acompañado por una clara política de persecución penal de violaciones de derechos humanos.¹⁷⁴

135. Las fiscalías de sección tienen competencia nacional y deben, en virtud de ella, cubrir todo el territorio guatemalteco.¹⁷⁵ Sin embargo, con la excepción de la fiscalía de narcoactividad, las fiscalías no tienen presencia fuera de la capital. En palabras de los mismos fiscales, las fiscalías “tienen competencia nacional, pero no despliegue nacional”. Esta ausencia significa que para llevar a cabo las investigaciones de los delitos de su competencia, los agentes fiscales deben desplazarse hasta zonas remotas del país o, en su defecto, controlar la investigación desde la capital y delegarla en los fiscales asignados del lugar donde se produjo el hecho. Frente al alto número de hechos delictivos que se producen en Guatemala, sobre todo aquellos que son de competencia de las fiscalías especiales, tal situación entorpece la investigación y no permite aprovechar los escasos recursos de que disponen las fiscalías.

136. Situación similar se observa con el sistema de apelaciones a decisiones judiciales, cuya centralización en la Ciudad de Guatemala afecta la capacidad y eficiencia de los fiscales. De acuerdo con la información recibida por CIJ, todas las apelaciones a sentencias judiciales se manejan desde las oficinas centrales del MP. En consecuencia, los fiscales de distrito deben remitir expedientes completos para que se formule la apelación correspondiente. Más allá de que los fiscales que han conocido el caso desde el comienzo se encuentran normalmente mejor capacitados para apelar una decisión desfavorable, la CIJ considera que la concentración de todas las apelaciones en una unidad, de por sí con pocos recursos, constituye un importante obstáculo a la eficiencia de la administración de justicia.

Unidades administrativas

137. El Ministerio Público cuenta con varias secretarías administrativas que no se encuentran reguladas en la ley orgánica. De acuerdo con la información recibida por la CIJ durante sus visitas, estas unidades ejercen amplios poderes y se inmiscuyen en las investigaciones criminales, por ejemplo mediante la asignación de un fiscal que se sabe avanzará o no en la investigación. La CIJ pudo asimismo recibir información relativa a los

¹⁷⁴ Durante la visita de la CIJ en agosto, asesores del Fiscal General informaron a la CIJ que tal política de persecución penal estaba siendo elaborada y sería publicada brevemente. La CIJ no recibió mayor información al respecto.

¹⁷⁵ Las fiscalías de sección deben distinguirse de las fiscalías especiales, cuya creación está prevista en el artículo 44 de la LOMP. Tales fiscalías responden necesidades particulares del MP y los fiscales son asignados para un caso específico “cuando sea necesario garantizar la independencia de los fiscales en la investigación y promoción de la persecución penal”.

presuntos vínculos entre ciertos miembros de algunas secretarías con políticos, grupos empresariales o del crimen organizado.

138. La CIJ es conciente de los esfuerzos realizados por el Fiscal General tendientes a remover del MP a aquellas personas que, desde una posición administrativa, interfieren con la labor fiscal. Tales esfuerzos deben ser profundizados y acompañados por una mayor transparencia en la creación y conformación de las unidades administrativas. A tal efecto, la incorporación de una unidad administrativa dentro de la Fiscalía de Derechos Humanos constituye una importante iniciativa que necesita ser evaluada y, en caso de resultar eficiente, hacerla extensiva a otras fiscalías de sección. Esta modalidad no sólo proveería mayor transparencia en la administración de las fiscalías sino que aliviaría a los fiscales de sus funciones administrativas, lo que les permitiría destinar más tiempo a sus labores fiscales.

139. Por otro lado, la CIJ recibió información acerca del alto número de personal administrativo con que cuenta el MP. En este sentido, las cifras provistas son preocupantes: el total de personal técnico sería de 850 (fiscales de distrito y de sección, los agentes fiscales y los auxiliares fiscales) frente a 2.400 funcionarios administrativos.¹⁷⁶ Este número reducido de fiscales afecta considerablemente la capacidad de acción del MP.

Carrera fiscal y régimen disciplinario

140. Durante sus visitas, la CIJ recibió información acerca de la falta de regulación adecuada de la carrera fiscal. La Ley Orgánica del MP se limita a trazar los lineamientos generales de la carrera dentro de la institución. En particular, dispone los requisitos básicos para ingresar en el MP, el requisito de audiencia de evaluación, la conformación de tribunales de concurso y las características de la Unidad de Capacitación.¹⁷⁷ Según la información recibida por la CIJ, ha habido casos en los que se ha obviado el procedimiento de ingreso.

141. En lo que se refiere a los ascensos, la ley se limita sólo a disponer que serán efectuados por el Fiscal General, con la posibilidad de ser modificados o dejados sin efecto por el Consejo del Ministerio Público.¹⁷⁸ Sin embargo, no se establecen procedimientos ni criterios acerca de esos ascensos, lo que deja a total discreción del Fiscal General y del Consejo las decisiones de esta índole.

¹⁷⁶ Ver *Informe para el Relator Especial de Naciones Unidas sobre independencia de jueces y abogados – enero-diciembre 2004*, página 16. El personal técnico comprende a 53 fiscales distritales y de sección, 172 agentes fiscales y 625 auxiliares fiscales.

¹⁷⁷ LOMP, artículos 75 a 81.

¹⁷⁸ LOMP, artículo 11 inciso 6 y 18 inciso 2. De acuerdo con el artículo 17 de la ley, el Consejo se integra por el Fiscal General, tres fiscales electos en asamblea de fiscales y tres miembros electos por el Congreso de entre los postulados a Fiscal General.

142. La CIJ recibió información de funcionarios del MP acerca de la existencia de un proyecto de ley de carrera fiscal y de un código de ética para fiscales.¹⁷⁹ La regulación de procedimientos claros de promoción es esencial para aumentar la transparencia y efectividad del MP y cumplir con los estándares internacionales en la materia.¹⁸⁰

143. En lo que se refiere a la responsabilidad de los fiscales, la Ley Orgánica del MP contiene un catálogo de faltas, un catálogo de sanciones y disposiciones relativas al procedimiento y a los recursos que pueden interponerse frente a sanciones.¹⁸¹ Una de las características del régimen disciplinario es la ausencia de disposiciones acerca de qué conductas constituyen faltas leves, graves o gravísimas. Al respecto la ley simplemente se limita a establecer que “la sanción será adecuada a la naturaleza y gravedad de la falta y a los antecedentes en la función”.¹⁸² La vaguedad de esta disposición permite un alto grado de discrecionalidad a los superiores jerárquicos para imponer las sanciones que consideren pertinentes. Durante sus visitas, la CIJ recibió información acerca de la aplicación en ocasiones arbitraria de esta normativa, tanto para sancionar a los fiscales como para desestimar quejas de particulares.¹⁸³ Sobre este tema, los estándares internacionales prescriben que tanto las faltas como los procedimientos por ellas deben estar claramente especificados en la ley:

Las faltas de carácter disciplinario cometidas por los fiscales estarán previstas en la ley o en los reglamentos. Las reclamaciones contra los fiscales [...] se sustanciarán pronta e imparcialmente con arreglo al procedimiento pertinente. Los fiscales tendrán derecho a una audiencia imparcial. Las decisiones estarán sometidas a revisión independiente.

*Las actuaciones disciplinarias contra los fiscales garantizarán una evaluación y decisión objetivas. Se determinarán de conformidad con la ley, el código de conducta profesional y otras reglas y normas éticas establecidas y teniendo presentes estas Directrices.*¹⁸⁴

144. Al otorgar un alto grado de discrecionalidad a los superiores jerárquicos para decidir sobre la imposición de sanciones disciplinarias, el ordenamiento guatemalteco en la materia permite la influencia de factores externos que socavan la función persecutoria. A su vez, la ausencia de una verdadera revisión independiente¹⁸⁵ redunda en una vulneración del debido proceso legal y es contraria a los estándares internacionales sobre la materia.

¹⁷⁹ La CIJ no pudo conocer el contenido de ambos proyectos.

¹⁸⁰ Directrices sobre la función de los fiscales, directriz 7: “El ascenso de los fiscales, cuando exista ese sistema, se basará en factores objetivos, especialmente en su idoneidad, capacidad, probidad y experiencia, y las decisiones que se adopten al respecto se atenderán a un procedimiento equitativo e imparcial.”

¹⁸¹ LOMP, artículos 60 a 64.

¹⁸² LOMP, artículo 60 *in fine*.

¹⁸³ Ver *Informe para el Relator Especial de Naciones Unidas sobre independencia de jueces y abogados: enero-diciembre 2004*, Fundación Myrna Mack, página 21.

¹⁸⁴ Directrices sobre la función de los fiscales, directrices 21 y 22.

¹⁸⁵ El artículo 63 de la LOMP establece que las sanciones disciplinarias son recurribles ante el superior jerárquico y, en los casos en que la resolución provenga del Fiscal General, por el Consejo del Ministerio Público sin la participación del Fiscal General.

VIII. LA ABOGACÍA

145. La situación del ejercicio de la abogacía en Guatemala denota una falta de formación adecuada en derechos humanos y la consecuente falta de compromiso de la mayoría de los abogados en su defensa. Así, la profesión legal no influye en los debates acerca de las reformas legales y medidas gubernamentales y el posible impacto que éstas pudieran tener sobre los derechos de la población. Si bien se han producido avances en los últimos años, la formación sigue siendo insuficiente y la mayoría de los abogados no posee un conocimiento cabal acerca de los derechos humanos.

146. La CIJ notó con cierta preocupación las deficiencias que se observan dentro del régimen disciplinario del Colegio de Abogados, principalmente en lo que se refiere a la imposibilidad *de facto* de aprobar la suspensión definitiva de un abogado ya que, además del voto de las dos terceras partes del Tribunal de Honor, se requiere el voto afirmativo del 10% de los miembros del Colegio.¹⁸⁶

147. El Colegio de Abogados tiene importancia no sólo como marco de discusión y formación sino principalmente porque su presidente participa de las Comisiones de Postulación de magistrados de la Corte Suprema y Cortes de Apelaciones.¹⁸⁷ En este aspecto, resulta de suma importancia que el Colegio asuma su responsabilidad de manera independiente y que el criterio de selección sea exclusivamente la idoneidad de los candidatos.

148. Por otra parte, la CIJ pudo conocer acerca de la utilización abusiva del recurso de amparo que ciertos abogados realizan en Guatemala. La CIJ considera que el recurso de amparo es una salvaguardia esencial, cuya vigencia debe ser garantizada. No obstante, la CIJ observa con honda preocupación el uso abusivo de este recurso, con fines distintos a la protección de los derechos fundamentales y como táctica dilatoria. Esta práctica, además de desnaturalizar el recurso de amparo, es contraria al deber que pesa sobre los miembros de la profesión legal de actuar acorde con los derechos humanos.¹⁸⁸ La CIJ insta al Colegio de Abogados a tomar todas las medidas necesarias para evitar que sus miembros continúen utilizando este recurso con fines dilatorios y para que paguen las multas impuestas por la Corte de Constitucionalidad.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Ley de Colegiación Profesional Obligatoria (Decreto No. 72-2001), artículo 26. Ver Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, *Una Nueva Justicia para la Paz*, páginas 57 y 254.

¹⁸⁷ En el caso de la Corte de Constitucionalidad, la Asamblea del Colegio elige a un magistrado (artículo 269 de la Constitución).

¹⁸⁸ El principio 14 de los Principios básicos sobre la función de los abogados, aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en 1990, establece: “Los abogados, al proteger los derechos de sus clientes y defender la causa de la justicia, procurarán apoyar los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por el derecho nacional e internacional, y en todo momento actuarán con libertad y diligencia, de conformidad con la ley y las reglas y normas éticas reconocidas que rigen su profesión.”

¹⁸⁹ El artículo 46 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad dispone: “Cuando el tribunal estime, razonándolo debidamente, que el amparo interpuesto es frívolo o notoriamente improcedente, además de condenar en las costas, sancionará con multa de cincuenta a mil quetzales, según la gravedad del caso, al abogado que lo patrocine.”

IX. IMPUNIDAD

149. En el “Conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad”, recomendados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas¹⁹⁰ y que codifica de manera sistemática doctrina y jurisprudencia internacionales, se establece:

*Por impunidad se entiende la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas.*¹⁹¹

150. Como bien reitera este Conjunto de principios, la impunidad implica una “infracción de las obligaciones que tienen los Estados de investigar las violaciones, adoptar medidas apropiadas respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia, para que las personas sospechosas de responsabilidad penal sean procesadas, juzgadas y condenadas a penas apropiadas”.¹⁹² La obligación de investigar las violaciones de derechos humanos y de juzgar y castigar con penas apropiadas a la gravedad de los hechos a los responsables de tales violaciones está consagrado en varios instrumentos internacionales vinculantes para Guatemala.¹⁹³

151. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido la impunidad como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana”.¹⁹⁴ La Corte ha igualmente destacado que: “[...] el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.”¹⁹⁵ La Corte ha precisado que “El Estado

¹⁹⁰ Resolución 2005/81.

¹⁹¹ Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, “Definiciones”.

¹⁹² *Ibid.*, principio I.

¹⁹³ La obligación de juzgar y sancionar a los autores de graves violaciones a los derechos humanos descansa sobre el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como sobre el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como lo ha reiterado la jurisprudencia internacional. Además, esta obligación está expresamente reiterada en la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Crueles Inhumanos y Degradantes (artículos 4, 5 y 7); la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (artículos 1 y 6); la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (artículos I y IV); Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (artículos 3, 4, 14 y 16); y los Principios Relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.

¹⁹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Paniagua Morales y otros c. Guatemala*, Sentencia de 8 de marzo de 1998, Serie C No. 37, parágrafo 173.

¹⁹⁵ *Ibid.*

tiene el deber de evitar y combatir la impunidad”.¹⁹⁶ En ese mismo sentido el Comité de Derechos Humanos ha señalado que: “La impunidad por la violación de los derechos humanos es incompatible con las obligaciones contraídas por el Estado parte con arreglo al párrafo 3 del artículo 2 del Pacto.”¹⁹⁷ Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha estimado que “la efectiva vigencia del Estado de Derecho se logra en gran medida asegurando una administración de justicia que no tolere la impunidad”¹⁹⁸ y que “la impunidad es uno de los serios problemas concernientes a la administración de justicia en el Hemisferio, particularmente cuando se trata de violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado”.¹⁹⁹

152. Durante sus visitas a Guatemala, la CIJ pudo conocer acerca de la grave y persistente situación de impunidad existente en el país, tanto en términos de crímenes del presente como de las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado. Esto a pesar de la claridad con respecto a la lucha contra la impunidad contenida en los Acuerdos de Paz.²⁰⁰ La Comisión para el Esclarecimiento Histórico concluyó que: “Del mismo modo que los procesos de terror durante el enfrentamiento armado han dejado secuelas profundas y perdurables en la sociedad guatemalteca, la entronización de la impunidad y la militarización han producido efectos similares en la institucionalidad estatal así como en las actitudes de las personas.”²⁰¹

153. En lo que se refiere a violaciones de derechos humanos, la CIJ considera que tal situación de impunidad se debe no tanto a la ausencia de un marco normativo para juzgar y castigar a los responsables sino principalmente a la ausencia de voluntad política por parte de las autoridades de cumplir con sus obligaciones al respecto. Si bien es cierto que en Guatemala se observan fallas estructurales y legales que dificultan la efectiva investigación y posterior enjuiciamiento y castigo de los responsables, la CIJ considera que el principal obstáculo para combatir la impunidad radica en el poder que mantienen aquellas personas responsables de haber cometido graves violaciones de derechos humanos y quienes los protegen.

154. Sobre este tema, el Conjunto de principios dispone:

Los Estados emprenderán investigaciones rápidas, minuciosas, independientes e imparciales de las violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y adoptarán las medidas apropiadas

¹⁹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Blake c. Guatemala (Reparaciones)*, Sentencia de 22 de enero de 1999, Serie C No 48, párrafo 64.

¹⁹⁷ Comité de Derechos Humanos, *Observaciones Finales sobre Lesotho*, Documento ONU CCPR/C/79/Add.106 (8 de abril de 1999), párrafo 17.

¹⁹⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de derechos humanos en Venezuela*, Documento OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 4 rev. 1, 24 octubre 2003, párrafo 191.

¹⁹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de derechos humanos en Perú*, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, Documento OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 59 rev., 2 junio de 2000, Cap. II, párrafo 205.

²⁰⁰ Acuerdo global de Derechos Humanos, Sección III, artículo 1: “Las Partes coinciden en que debe actuarse con firmeza contra la impunidad”.

²⁰¹ CEH, *Memoria del Silencio*, párrafo 4004.

*respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia penal, para que sean procesados, juzgados y condenados debidamente.*²⁰²

155. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha recordado que: “[...] el Estado Parte [del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] tiene el deber de investigar a fondo las presuntas violaciones de derechos humanos, en particular las desapariciones forzadas de personas y las violaciones del derecho a la vida, y de encausar penalmente, juzgar y castigar a quienes sean considerados responsables de esas violaciones. Este deber es aplicable *a fortiori* en los casos en que los autores de esas violaciones han sido identificados.”²⁰³

156. Durante sus visitas, la CIJ fue informada acerca de la ausencia de investigación exhaustiva de las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado como tras su conclusión. Si bien la CIJ no recibió cifras exactas al respecto, absolutamente todas las personas y organizaciones con que pudo reunirse confirmaron que, salvo algunas excepciones, los responsables por violaciones de derechos humanos no han sido enjuiciados y castigados.

157. Hasta la fecha, el Ministerio Público no ha llevado a cabo las investigaciones correspondientes en la gran mayoría de los casos exentos de amnistía por la Ley de Reconciliación Nacional. Si bien, como se describió anteriormente, el MP presenta serias dificultades en lo que se refiere a la investigación criminal en general, la situación con respecto a las violaciones de derechos humanos es particularmente alarmante. Durante su segunda visita, la CIJ pudo reunirse con miembros de la recientemente establecida unidad fiscal encargada de investigar violaciones de derechos humanos.²⁰⁴ Preocupa a la CIJ que no se dote a tal unidad de los recursos necesarios para desempeñar su ardua tarea como así también del apoyo y protección necesarias por parte de las autoridades.

158. Por otra parte, los procesos contra supuestos autores de violaciones de derechos humanos se ven entorpecidos por la presentación de múltiples recursos e intimidaciones contra jueces y fiscales, lo que redundará en procesos extremadamente largos y plagados de obstáculos.

²⁰² Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, principio 19.

²⁰³ Comunicación N° 563/1993, *Nydia Erika Bautista c. Colombia* (Dictamen de 13 noviembre de 1995), Documento ONU CCPR/C/55/D/563/1993, parágrafo 8.6. Ver también, Comunicación N° 612/1995, *José Vicente y Amado Villafañe Chaparro, Luis Napoleón Torres Crespo, Angel María Torres Arroyo y Antonio Hugues Chaparro Torres c. Colombia* (Dictamen de 29 de julio de 1997), Documento ONU CCPR/C/60/D/612/1995, parágrafo 8.8.

²⁰⁴ La unidad en cuestión es la “Unidad Fiscal de Casos Especiales y Violaciones a los Derechos Humanos”, que contará con un agente fiscal y cuatro auxiliares.

CICIACS

159. La existencia de grupos clandestinos con vínculos a grupos de poder económico, político y militar es un hecho de la realidad guatemalteca. Tales grupos ejercen lo que en Guatemala se denomina “poder oculto”, que ha sido definido como “una red informal y amorfa de individuos poderosos de Guatemala que se sirven de sus posiciones y contactos en los sectores público y privado para enriquecerse a través de actividades ilegales y protegerse ante la persecución de los delitos que cometen”.²⁰⁵ En uno de los estudios seminales sobre el poder oculto en general y en Guatemala en particular se sostiene que en Guatemala “ciertos militares, operadores de justicia, políticos, empresarios o criminales comunes, entre otros, actúan en sus propios ámbitos y responden a determinados fines, y empleando sus medios de poder, en conjunto, logran hacer ineficientes los mecanismos legales de control social”.²⁰⁶

160. Dichos grupos fueron objeto de tratamiento por los Acuerdos de Paz, en los que se dispuso:

*Para mantener un irrestricto respeto a los derechos humanos, no deben existir cuerpos ilegales, ni aparatos clandestinos de seguridad. El Gobierno de la República reconoce que es su obligación combatir cualquier manifestación de los mismos.*²⁰⁷

161. Sin embargo, los grupos clandestinos continúan operando y son, de acuerdo con la información de que disponen organizaciones de derechos humanos, responsables de muchos de los ataques contra defensores de derechos humanos, operadores de justicia, periodistas, sindicalistas y otros sectores. La respuesta de la administración de justicia frente a este fenómeno es indudablemente insuficiente. El Ministerio Público no cuenta con los recursos suficientes para enfrentar tanto la complejidad como la multiplicidad de delitos cometidos por estos grupos.

162. La propuesta de creación de una Comisión de Investigación de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS) representaba un acercamiento distinto al problema.²⁰⁸ Internacional en su composición, la CICIACS iba a actuar conjuntamente con el MP en la investigación y acusación, como querellante adhesivo²⁰⁹, de aquellas personas sospechadas de pertenecer a un cuerpo clandestino. La CICIACS no iba a poder realizar diligencias de investigación sin autorización de un juez y su accionar iba a estar claramente delineado por el Acuerdo.

²⁰⁵ Susan C. Peacock y Adriana Beltrán, *Poderes ocultos en la Guatemala post conflicto: grupos armados ilegales y las fuerzas detrás de ellos*, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), 2004, página 5.

²⁰⁶ Jaime Robles Montoya, *El poder oculto*, Fundación Myrna Mack, 2002, páginas 89-90.

²⁰⁷ Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Sección IV, artículo 1.

²⁰⁸ Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de una Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad, 7 de enero de 2004.

²⁰⁹ Artículo 3 del Acuerdo.

163. La oposición al establecimiento de la CICIACS provino de varios frentes: aquellos que siempre se han opuesto a cualquier tipo de “intervención extranjera”; otros que consideraban que por su carácter temporal no iba a fortalecer a la administración de justicia; varios diputados que, por interés o desinformación, vieron en la CICIACS una amenaza; actores políticos que no tienen interés en que sean esclarecidas las violaciones de derechos humanos; personas que consideraban que la Comisión era contraria a la Constitución; y, naturalmente, los integrantes y personas vinculadas a los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad.

164. Frente a los diversos focos que cuestionaban el establecimiento de la CICIACS, el Presidente formuló a la Corte de Constitucionalidad veinte preguntas acerca de la compatibilidad del Acuerdo con la Constitución. En su opinión consultiva, la Corte estimó que el Acuerdo contenía una serie de inconstitucionalidades, entre ellas el otorgamiento a los Comisionados de la CICIACS de facultades de investigación, persecución penal, y de iniciar y proseguir procesos penales en forma autónoma, facultades que constitucionalmente corresponden con exclusividad al Organismo Judicial y al Ministerio Público.²¹⁰ En consecuencia, para entrar en vigor, el Acuerdo necesitaba ser modificado. Puesto que los artículos que era necesario reformar desvirtuaban por completo las características y funciones de la CICIACS, el tema fue, hasta la fecha, abandonado.²¹¹

165. La CIJ considera que la CICIACS hubiera constituido un importante avance en materia de lucha contra la impunidad y por ello lamenta que no se haya establecido. Sin entrar a analizar si el acuerdo era o no compatible con la Constitución de Guatemala, el revés que sufrió la CICIACS es una muestra más de la difícil lucha contra la impunidad en Guatemala. La necesidad de un mecanismo efectivo para investigar y sancionar a los miembros de los grupos mencionados sigue siendo urgente; estos grupos continúan operando sin que haya políticas claras para dismantelarlos y enjuiciar y castigar a quienes los conforman.

166. Las autoridades guatemaltecas no han establecido un mecanismo similar que reemplace a la CICIACS. Si bien se ha creado la mencionada unidad fiscal para investigar los crímenes del pasado, tal unidad estará, naturalmente, dentro del MP, y enfrentará los mismos problemas que enfrenta la institución en general. Asimismo, el accionar de la CICIACS iba a ser bastante más amplio que la investigación de los crímenes del pasado. Si bien existen claros indicios que vinculan a las estructuras clandestinas con violaciones de derechos humanos del pasado, su participación en la violencia política del presente redundaba en una complejidad más profunda, para la que se necesita una capacitación y recursos con los que el MP parece no contar.

167. Por otra parte, una de las características esenciales de la CICIACS era su composición internacional, lo que hubiera significado mayor protección física para sus

²¹⁰ Corte de Constitucionalidad, Expediente No. 1250-2004, opinión del 5 de agosto de 2004.

²¹¹ Durante su visita del mes de agosto, la CIJ recibió información acerca de la intención del Gobierno de celebrar un nuevo Acuerdo que tome cuenta de las inconstitucionalidades.

miembros y permitido desviar las presiones que suelen enfrentar los fiscales. En consecuencia, si bien el establecimiento de la unidad fiscal es un paso en la dirección correcta, el establecimiento de la CICIACS hubiera supuesto un considerable avance en materia de las obligaciones del Estado de Guatemala en lo relativo a la investigación y sanción de las violaciones de derechos humanos.

Secreto de Estado y obstrucción a la justicia

168. Uno de los factores que indudablemente contribuyen a la situación de impunidad con respecto a las violaciones de derechos humanos es la ausencia de regulación acerca de qué información puede ser clasificada como “secreto de Estado”. Al respecto, es de público conocimiento que en numerosos casos, principalmente aquellos en que ex-agentes del Estado están acusados de haber cometido violaciones de derechos humanos y otros en los que hay en juego intereses políticos o económicos, se niega el acceso a información esencial para el esclarecimiento del caso. En dichos casos, frente a un pedido por parte del Organismo Judicial o del Ministerio Público, queda a entera discreción del órgano que detenta la información decidir si la somete o no. La denegación suele justificarse en virtud de la última parte del artículo 30 de la Constitución. El artículo completo dispone:

Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

169. A pesar de lo pactado en los Acuerdos de Paz, el Congreso de Guatemala no ha sancionado una ley que regule el precepto constitucional.²¹² De la lectura de este artículo se deduce claramente que el principio es la publicidad de los actos de las autoridades y que el acceso sólo puede ser negado cuando existan serios riesgos de que la publicidad de tal información comprometa la seguridad nacional. Sin embargo, nada dice la Constitución acerca de solicitudes de jueces. Al respecto, el artículo 244 del Código Procesal Penal dispone que tales documentos o pruebas podrán revisarse privadamente por el tribunal o juez que conozca del caso.²¹³

²¹² Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, párrafo 52 b), en el que el Gobierno se comprometió a promover ante el Congreso “Una ley que regule el acceso a la información sobre asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, establecidos en el artículo 30 de la Constitución, y que disponga procedimientos y niveles de clasificación y desclasificación”.

²¹³ El segundo párrafo del artículo dispone: “Los documentos, cosas o elementos de convicción que, según la ley, deben quedar secretos o que se relacionen directamente con hechos de la misma naturaleza, serán examinados privadamente por el tribunal competente o por el juez que controla la investigación; si fueren útiles para la averiguación de la verdad, los incorporará al procedimiento, resguardando la reserva sobre ellos. Durante el procedimiento preparatorio, el juez autorizará expresamente su exhibición y la presencia en el acto de las partes, en la medida imprescindible para garantizar el derecho de la defensa. Quienes tomaren conocimiento de esos elementos tendrán el deber de guardar secreto sobre ellos.”

170. Si bien se entiende que cierta información sensible a los intereses de la seguridad nacional debe ser resguardada del escrutinio público, el uso abusivo de esta prerrogativa afecta directamente el acceso a la justicia y se transforma en un mecanismo de impunidad. Sobre todo en casos de violaciones a los derechos humanos, la negativa a presentar la información necesaria para el esclarecimiento del caso constituye un serio obstáculo a la acción de la justicia y brinda una protección indebida a los sospechosos de crímenes y violaciones a los derechos humanos del pasado.²¹⁴

171. La CIJ considera que esta práctica es incompatible con la obligación de investigar exhaustivamente las violaciones a los derechos humanos. En este sentido, la CIJ reitera la recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la que instó a los Estados miembros a remover todos obstáculos al acceso a la información, principalmente en aquellas instancias en las que se esgrime como excusa el secreto de Estado como negación de información en casos en los que se investigan violaciones a los derechos humanos.²¹⁵

Abuso del amparo

172. La CIJ resalta la gran importancia que reviste el recurso de amparo en la protección de los derechos humanos. El artículo 265 de la Constitución guatemalteca recoge este recurso cuando dispone:

Se instituye el amparo con el fin de proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. No hay ámbito que no sea susceptible de amparo, y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.

173. Todos los aspectos relativos al amparo están regulados en la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.²¹⁶ La competencia de los tribunales para conocer de los recursos de amparo depende de contra quién se instaura el recurso, o sea de quién emana el acto que ha puesto en peligro o vulnerado el derecho que se pretende

²¹⁴ Al respecto, el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad dispone: Los tribunales [...] deberán poder consultar libremente los archivos. [...] No se podrá denegar la consulta de los archivos por razones de seguridad nacional excepto que, en circunstancias excepcionales, la restricción haya sido prescrita por ley; que el Gobierno haya demostrado que la restricción es necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés de seguridad nacional legítimo y que la denegación sea objeto de examen judicial independiente.” Ver *Informe de la experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad*, doc. cit., principio 16.

²¹⁵ Ver Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1998), OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 6 rev., 16 abril de 1999, capítulo VII, recomendación 20.

²¹⁶ Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto No. 1-86 (en adelante, Ley de Amparo).

amparar.²¹⁷ No obstante, la Corte de Constitucionalidad, como “tribunal máximo de amparo”, puede reasignar competencias a otros tribunales en materia de amparo, y funge como Tribunal de Apelación respecto de todos los recursos de amparo interpuestos.²¹⁸ Ya que la gran mayoría de los amparos denegados se apela, la Corte de Constitucionalidad tiene un volumen de casos sumamente alto, lo que dificulta su labor. Por otra parte, la ley dispone que uno de los efectos de la declaración de procedencia del amparo es la suspensión del acto impugnado, lo que en Guatemala, dadas las demoras en las tramitación de los recursos y las sucesivas apelaciones, se traduce en una paralización de los procesos.²¹⁹

174. Durante sus visitas, la CIJ recibió información acerca de las razones de la actual regulación del amparo. La derogada Ley Constitucional de Amparo, Habeas Corpus y de Constitucionalidad, se dieron decisiones arbitrarias por parte de los tribunales en las que negaron amparos que deberían haber sido declarados procedentes.²²⁰ La ley actualmente vigente quiso evitar tales arbitrariedades y dispuso un régimen de admisión automática del amparo; o sea, al presentarse un amparo, los jueces y tribunales están obligados, sin excepción, a tramitarlos el mismo día sin que exista la facultad de examen previo de la demanda, determinación de la existencia de los presupuestos procesales y procedencia ni la potestad de decretar el rechazo *in limine*.²²¹ Esta obligación conlleva la tramitación de amparos manifiestamente improcedentes, cuya única finalidad es retardar los procesos. Frente a esta posibilidad, algunos abogados utilizan este recurso de manera abusiva, desnaturalizando el propósito y objeto de este importante recurso, con el único fin de paralizar procesos en contra de sus clientes. Por otra parte, se cometen errores en cuanto a la interpretación de la ley que paralizan los procesos.²²²

²¹⁷ Las competencias en materia de amparo están reguladas en los artículos 11 a 14 de la ley. Así, la Corte de Constitucionalidad conoce de los amparos interpuestos en contra del Congreso de la República. La Corte Suprema de Justicia conoce de los recursos contra el Presidente y el Vicepresidente de la República; la Corte Suprema de Justicia de los recursos contra el Tribunal Supremo Electoral, los Ministros de Estado o Viceministros cuando actúen como Encargados del Despacho, las Salas de la Corte de Apelaciones, las Cortes Marciales, los Tribunales de Segunda Instancia de Cuentas y de lo Contencioso-Administrativo; el Procurador General de la Nación y el Procurador de los Derechos Humanos, entre otros. La Corte de Apelaciones conoce de los recursos contra los Viceministros de Estado y los Directores Generales; los funcionarios judiciales de cualquier fuero o ramo que conozcan en primera instancia; los Alcaldes y Corporaciones Municipales de las cabeceras departamentales, entre otros. Los Jueces de Primera Instancia conocen de los recursos contra los jueces menores y los jefes y demás empleados de policía, entre otros.

²¹⁸ Artículos 16 y 60 respectivamente.

²¹⁹ Artículo 49, inciso a de la ley.

²²⁰ José Arturo Sierra González, *Propuestas para reducir los efectos dilatorios que provoca el abuso del amparo judicial*, Fundación Myrna Mack, 2004, página 31. Con respecto a la normativa anterior, el autor agrega: “Se hizo del amparo una institución formalista, con falta de audiencia al interponente respecto de los motivos de inadmisibilidad y sin preverse ningún medio de impugnación en contra del auto de inadmisión del amparo, circunstancias que favorecieron las decisiones arbitrarias”.

²²¹ José Arturo Sierra González, *Propuestas para reducir los efectos dilatorios que provoca el abuso del amparo judicial*, *op. cit.*, página 32. Ver artículo 33 de la Ley de Amparo.

²²² Por ejemplo, muchos jueces cometen el error de detener el procedimiento a pesar de no otorgarse amparo provisional por parte del tribunal que conoce del recurso. Ver José Arturo Sierra González, *op. cit.*, página 42.

175. Durante sus visitas, la CIJ pudo conocer acerca de la interposición reiterada de este recurso en numerosos casos, notablemente en procesos por violaciones de derechos humanos, en los que los abogados defensores presentan amparos frente a cualquier auto o decisión jurisdiccional. La interposición de esos amparos (y las apelaciones posteriores) tienen como objetivo primordial la dilación del procedimiento. Ello porque la administración de justicia no puede cumplir con los términos establecidos en la ley y, en consecuencia, el procedimiento se ve paralizado por meses y, en algunos casos, años.

176. Un caso paradigmático sobre el uso abusivo del amparo es el proceso por el asesinato de la antropóloga Myrna Mack. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluyó que la resolución de los once amparos presentados por los acusados del asesinato tomó, como promedio, un período de 6 ó 7 meses. Ya que el plazo legal para resolver un recurso de amparo es de treinta días, la presentación de estos recursos, que de acuerdo con la Comisión deberían haber sido rechazados *in limine* y que fueron en efecto resueltos contra los acusados posteriormente, significó una paralización del proceso por tres años y cuatro meses.²²³

177. En el caso Mack, la Corte Interamericana estimó que “la interposición frecuente de ese recurso [de amparo], aunque permisible por la ley, ha sido tolerada por las autoridades judiciales” y consideró que “el juez interno, como autoridad competente para dirigir el proceso, tiene el deber de encauzarlo, de modo a que se restrinja el uso desproporcionado de acciones que pueden tener efectos dilatorios”.²²⁴ En su sentencia, la Corte Interamericana determinó que “si las autoridades permiten y toleran el uso de esta manera [con fines retardatorios] de los recursos judiciales, los transforman en un medio para que los que cometen un ilícito penal dilaten y entorpezcan el proceso judicial”, lo que “conduce a la violación de la obligación internacional del Estado de prevenir y proteger los derechos humanos y menoscaba el derecho de la víctima y de sus familiares a saber la verdad de lo sucedido, a que se identifique y se sancione a todos los responsables y a obtener las consecuentes reparaciones.”²²⁵

178. Otro caso en el que se observa una utilización claramente abusiva del amparo es el de la masacre de las Dos Erres, en el que la defensa interpuso 34 amparos en menos de tres años. Los recursos fueron presentados por los mismos abogados defensores por los mismos hechos pero ante Salas de Apelaciones diferentes, con una clara intención de paralizar el proceso contra los acusados. Si bien casi todos los recursos fueron declarados improcedentes en apelación por la Corte de Constitucionalidad, el proceso no ha avanzado desde 2000.²²⁶

179. El papel de los abogados en la presentación de estos recursos dilatorios es sumamente importante. Si bien los abogados deben defender los intereses de sus

²²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Myrna Mack Chang c Guatemala*, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, Serie C No. 101, párrafo 159, g) (alegatos de la Comisión).

²²⁴ *Ibid*, párrafo 207.

²²⁵ *Ibid*, párrafo 211.

²²⁶ Ver *Informe para el Relator Especial de Naciones Unidas sobre independencia de jueces y abogados: enero-diciembre 2004*, Fundación Myrna Mack, páginas 23 y ss.

defendidos, tal defensa no puede acarrear el encubrimiento y dilación en el esclarecimiento de violaciones de derechos humanos. En efecto, los abogados tienen el deber de defender tanto los intereses de sus clientes como de avanzar la causa de los derechos humanos.²²⁷ Al respecto, la ley de amparo se limita a disponer que ante la interposición de un amparo “frívolo o notoriamente improcedente”, el tribunal podrá, además de condenar en costas, imponer una multa al abogado de 50 a 1.000 Quetzales.²²⁸ A pesar de que este monto es relativamente bajo comparado con los honorarios percibidos por los abogados, se deben a la Corte de Constitucionalidad 2,7 millones de Quetzales en concepto de multas impuestas por amparos planteados que han sido declarados sin lugar.²²⁹

El proyecto de reforma de la Ley de Amparo

180. Durante su segunda visita, la CIJ pudo conocer acerca del proyecto de ley que pretende introducir modificaciones en la ley de amparo con el fin de impedir que tal recurso se utilice con fines dilatorios.²³⁰ El proyecto, elaborado por la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia, fue presentado por la Corte Suprema de Justicia al Congreso de la República.²³¹ En el primer considerando del proyecto de ley, la Corte reconoce que el espíritu del recurso de amparo ha sido tergiversado y ha provocado serios inconvenientes en términos de recargo de trabajo en los tribunales que conocen los recursos y en el trámite de recursos infundados o inconsistentes.

181. Los aspectos más salientes de la propuesta son: la modificación del artículo 29, en el que se regula el amparo provisional en cualquier estado del procedimiento, para aclarar que en caso de no otorgarse tal amparo el procedimiento principal continúa su curso y que la autoridad judicial que así no actúe incurriría en responsabilidad; la enmienda del artículo 33 mediante la ampliación del plazo para recibir el expediente a 48 horas y el otorgamiento de la facultad de rechazar el recurso si el tribunal determina que no cumple con los requisitos preestablecidos; y la disposición que hace de la sentencia que impone una multa a un abogado por presentar un amparo injustificado un título ejecutivo susceptible de ser cobrado por la vía económico coactiva.²³²

182. Si bien el proyecto de ley no contempla la posibilidad de rechazar *in limine* amparos manifiestamente improcedentes, la CIJ considera que la aprobación del mencionado proyecto de ley constituiría un avance en materia de lucha contra la impunidad ya que la

²²⁷ Principios básicos sobre la función de los abogados, principio 14.

²²⁸ Entre 7 y 135 dólares estadounidenses aproximadamente.

²²⁹ Artículo 46 de la ley de amparo. Ver Prensa Libre, *Acuerdan cambios a la Ley de Amparo* (9 de junio de 2005).

²³⁰ Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia No. 31-2005, Proyecto de ley de reforma del decreto 1-86, presentado el 17 de agosto de 2005 (número de registro 3319). Considerando I.

²³¹ La iniciativa de ley corresponde, en virtud del artículo 174 de la Constitución, a los diputados del Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos y el Tribunal Supremo Electoral.

²³² Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia No. 31-2005, *doc. cit.*, artículos 3, 4 y 7 respectivamente.

mera interposición de un recurso de amparo provisional no suspendería, automáticamente, el proceso. Sin embargo, el cambio introducido por la Corte Suprema con respecto al proyecto original mediante el cual se presume que los retardos en la tramitación de un amparo son de buena fe salvo prueba en contrario podría constituirse en un obstáculo para la agilización de los procedimientos.²³³ Asimismo, la modificación al artículo 41 podría abrir la puerta a la interposición abusiva de incidentes dilatorios.²³⁴

183. Asimismo, la CIJ considera que la apertura de un proceso de reforma debería haber incorporado, tal como lo recomendó la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia en el proyecto que finalmente presentó la Corte Suprema, una modificación del artículo 170 para incluir el deber de los magistrados de la CC de inhibirse cuando tengan un interés en un caso. El proyecto original suplantaba la segunda frase del artículo 170 por la siguiente:

*Sin embargo, cuando tengan interés directo o indirecto, o por estar en cualquiera otra forma comprometida su imparcialidad, los magistrados deberán inhibirse de conocer, en cuyo caso se llamará al suplente que corresponda.*²³⁵

La supresión de la modificación propuesta por la Comisión ha significado la pérdida de una excelente oportunidad para fortalecer la independencia e imparcialidad de la Corte de Constitucionalidad.

184. Por otra parte, la CIJ considera que la reforma debería haber contemplado aumentar el monto de las multas impuestas a los abogados que presenten amparos tendientes a obstaculizar el proceso para así disuadir esta práctica contraria al espíritu del recurso.

185. La CIJ reafirma que el uso abusivo del amparo con el fin de retardar los procesos pervierte la esencia del recurso y lo torna, principalmente en los casos de violaciones de derechos humanos, en un mecanismo de impunidad. La CIJ considera que esta situación debe remediarse para evitar abusos, pero no sin tener en cuenta que el recurso de amparo es un mecanismo esencial de protección de los derechos humanos y que cualquier limitación que se imponga no debe restringir su uso adecuado y legítimo. Si bien el proyecto de ley presentado al Congreso contiene mejoras sustanciales con respecto a la

²³³ En el proyecto de la Comisión, el artículo 77 establecía: “Son causas de responsabilidad en un proceso de amparo, entre otras: a) El rechazo *in limine* de una acción de amparo o el retardo malicioso en su tramitación. El retraso en la emisión de resoluciones en un proceso de esta naturaleza, así como en la realización de las notificaciones de dichas resoluciones se presume malicioso, pero admite prueba en contrario.” El texto presentado por la Corte revierte la presunción: “[...] así como en la realización de las notificaciones de dichas resoluciones se presume de buena fe, salvo prueba en contrario.” (El subrayado es nuestro).

²³⁴ El proyecto de la Comisión contenía la siguiente enunciación del artículo 41: “En los procesos de amparo, los tribunales que conozcan del mismo están facultados, de oficio o a petición de parte, para enmendar el procedimiento, si a su juicio, se cometió error sustancial que vulnere los derechos de una de las partes o se haya infringido el debido proceso establecido para su tramitación.” La Corte Suprema suprimió el texto subrayado.

²³⁵ El subrayado es nuestro.

regulación actual, la CIJ considera que deberían agregarse las consideraciones hechas en esta sección para disuadir la presentación de amparos con fines dilatorios y para garantizar la independencia e imparcialidad de la Corte de Constitucionalidad.

X. DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

186. La “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos” de las Naciones Unidas (“Declaración sobre los defensores de derechos humanos”) reconoce la importancia que cumplen los defensores en la protección y promoción de los derechos humanos.²³⁶ En una sociedad democrática, la labor de los defensores constituye un requisito esencial en lo que al respecto de los derechos humanos se refiere, tanto en la denuncia que ellos realizan sobre violaciones como en las propuestas de políticas públicas tendientes a su respeto.

187. Durante el conflicto armado, los defensores de derechos humanos en Guatemala, al igual que muchos otros sectores sociales percibidos por las autoridades como “enemigos internos”, vivieron una situación de persecución constante, que fue desde intimidaciones hasta asesinatos y desapariciones forzadas. En virtud de los Acuerdos de Paz, el Gobierno se comprometió a tomar “medidas especiales de protección, en beneficio de aquellas personas o entidades que trabajan en el campo de los derechos humanos” y a investigar “oportuna y exhaustivamente las denuncias que se le presenten, relativas a actos o amenazas que los pudieren afectar.”²³⁷

188. Si bien hoy el acoso y persecución de los defensores de derechos humanos no forma más parte de la política del Estado, la CIJ pudo constatar la situación de indefensión en la que se encuentran muchas organizaciones e individuos que trabajan por los derechos humanos y la insuficiente respuesta por parte de las autoridades.

Ataques contra defensores y respuesta de las autoridades

189. Durante sus visitas, la CIJ recibió información acerca del aumento de los ataques contra defensores de derechos humanos en el transcurso del presente año.²³⁸ Tales ataques van desde campañas de desprestigio hasta asesinatos, pasando por amenazas, “allanamientos ilegales”²³⁹ y ataques físicos y tienen como objetivo intimidar a las

²³⁶ En el preámbulo de la Declaración, aprobada por la Asamblea General en su resolución A/RES/53/144 de 8 de marzo de 1999, se reconoce “la valiosa labor que llevan a cabo los individuos, los grupos y las instituciones al contribuir a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos”.

²³⁷ Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, Compromiso VII, artículo 2. En el artículo 3, el Gobierno “reitera el compromiso de garantizar y proteger en forma eficaz la labor de los individuos y entidades defensoras de los derechos humanos.”

²³⁸ Ver *Situación de defensores y defensoras de derechos humanos*, informe de la Unidad de protección a defensores y defensoras de derechos humanos del Movimiento Nacional por los Derechos Humanos, 12 de julio de 2005, página 1.

²³⁹ En Guatemala, se denomina “allanamientos ilegales” a acciones por parte de personas, sean agentes gubernamentales o no, que entran en una oficina para buscar información o para dejar en evidencia la vulnerabilidad de la organización. Tales acciones se diferencian de un simple robo porque no se sustraen

organizaciones e individuos para que cesen sus denuncias y su trabajo de defensa de los derechos humanos. La mayor parte de dichos ataques provendrían de aparatos clandestinos que operan con un alto grado de impunidad.²⁴⁰

190. De acuerdo con los interlocutores de la CIJ, hasta 2004 podía observarse un patrón cíclico; es decir, los ataques aumentaban en momentos de mayor sensibilidad política. Sin embargo, a partir del principio del corriente año no se registran picos, sino que el número de ataques va en ascenso. En efecto, el número de ataques en la primera mitad de 2005 superó el total de ataques registrados en los dos años anteriores.²⁴¹

191. Por otra parte, se informó a la CIJ acerca de campañas de desprestigio por parte de ciertos políticos y medios de comunicación, quienes acusan a defensores de derechos humanos, particularmente de derechos económicos y sociales, de “desestabilizar” la situación mediante la denuncia. En muchos casos, tales campañas anteceden a allanamientos, amenazas o ataques físicos. En este sentido, la CIJ nota con agrado el reciente pronunciamiento del Gobierno a favor de los defensores de derechos humanos, en el que, entre otras cosas, el Gobierno reconoce el trabajo de los defensores, expresa su repudio ante los ataques y allanamientos y se compromete a otorgar las medidas de seguridad necesarias.²⁴²

192. Es notable la falta de investigación exhaustiva sobre el origen de los ataques y la consecuente falta de persecución penal de los supuestos responsables. Según la información recibida por la CIJ, se han proferido cinco condenas en los 57 casos de asesinato de defensores y, con la excepción de unos pocos casos, el Ministerio Público no investiga de manera exhaustiva los hechos. Al respecto, la CIJ considera que la reciente creación, dentro de la Fiscalía de Derechos Humanos, de una unidad para investigar delitos contra “activistas” de derechos humanos constituirá un paso en la dirección correcta sólo si se le otorgan los recursos necesarios para llevar adelante su labor y si investiga tanto a los autores materiales como intelectuales de los ataques. Si bien es innegable que dado el alto índice de delincuencia que tiene el país los defensores, como el resto de los habitantes de Guatemala, pueden ser víctimas de un crimen común, la CIJ considera que la mayoría de los ataques denunciados por los defensores corresponden a un patrón de intimidación dirigido a amedrentarlos en sus labores.²⁴³

193. El Gobierno de Guatemala, por medio de la Policía Nacional Civil, provee protección a defensores de derechos humanos y organizaciones que han sufrido ataques o amenazas. Sin embargo, la CIJ recibió información que indica que ciertas medidas de protección se aplican de manera esporádica y otras no se aplican en absoluto. Asimismo, la CIJ fue

objetos de valor, con la excepción de discos duros que contienen información de las actividades de la organización.

²⁴⁰ Ver la sección sobre impunidad en el presente informe.

²⁴¹ *Situación de defensores y defensoras de derechos humanos, doc. cit.*, páginas 2 y 9.

²⁴² Comunicado de prensa del Gobierno de Guatemala, 17 de julio de 2005.

²⁴³ En tal sentido, el robo de un vehículo no está necesariamente vinculado a la labor de un defensor; un ataque físico o un allanamiento en el que los perpetradores se limitan a golpear al defensor o a llevarse información u objetos sin alto valor pecuniario parece estar motivado por la función del defensor y no responde a los patrones de la delincuencia común.

informada acerca de la elaboración de un manual de protección de defensores de derechos humanos destinados al personal de la PNC, lo que supondría un avance en la materia.²⁴⁴

194. Por otra parte, la CIJ recibió preocupante información acerca de ataques recurrentes contra ciertas organizaciones con el objetivo de debilitarlas económicamente y amedrentarlas para que dejen de llevar a cabo su trabajo. Ejemplo de tal situación son los ataques contra el Centro de Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH), que fue blanco, entre 2004 y mediados de 2005, de 33 ataques de diversa índole, desde amenazas de bomba hasta robos de vehículos. A pesar de la recurrencia de estos ataques y del compromiso por parte de las autoridades de proveer seguridad, los agentes asignados no permanecen en las oficinas de la organización las 24 horas, lo que la hace más vulnerable a ataques.

195. La CIJ estima que la situación de los defensores de derechos humanos es muy preocupante e insta a las autoridades guatemaltecas a garantizar, por todos los medios a su alcance, la seguridad de los defensores y a proteger a las personas y organizaciones que desempeñan tan importante labor. Para ello, se debe proveer a la recientemente creada agencia fiscal para la investigación de tales ataques de todos los medios necesarios para que investigue y lleve ante la justicia a los autores materiales e intelectuales de los ataques. Asimismo, la CIJ llama al Gobierno de Guatemala para que dote a la PNC de los recursos necesarios, tanto humanos como materiales, para que provean la seguridad que los defensores amenazados o atacados necesitan.

Criminalización de la protesta

196. La “Declaración sobre los defensores de derechos humanos” reconoce el derecho de todos los individuos a reunirse y manifestarse pacíficamente, de formar asociaciones con el fin de promover los derechos humanos y a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de estos derechos, entendiéndose éstos como los derechos civiles y políticos así como económicos, sociales y culturales.²⁴⁵ Los derechos de expresión, reunión y asociación están protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 19, 21 y 22), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 23, 15 y 16) y la Constitución de Guatemala (artículos 33, 35 y 34).

197. Guatemala, al igual que otros países de la región, atraviesa por momentos en los que se debaten temas de alto impacto social tales como la liberalización del comercio (Tratado de Libre Comercio – TLC), la distribución del ingreso, disputas por la posesión de tierras, los pagos de prestaciones laborales y las concesiones mineras. Con el fin de expresar su oposición frente a lo que numerosos individuos y organizaciones perciben como potenciales violaciones de derechos humanos, se organizan periódicamente manifestaciones y protestas en distintas ciudades del país. Muchas de estas

²⁴⁴ La CIJ no pudo conocer el contenido del mencionado manual.

²⁴⁵ Artículos 5 y 12 de la Declaración.

manifestaciones suelen desembocar en incidentes violentos, a juicio de los organizadores causados por “infiltrados”, cuyo único objetivo sería el de demostrar que los manifestantes buscan “desestabilizar” al Gobierno y sus políticas. Así, varias manifestaciones contra políticas del Gobierno han resultado en serios enfrentamientos con la PNC.²⁴⁶ A pesar de las denuncias de varias organizaciones no gubernamentales acerca de la presencia de “infiltrados” en las manifestaciones, la CIJ ha recibido información acerca de la ausencia de investigación al respecto por parte del MP.²⁴⁷

198. Sobre este tema se pronunció la Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre la situación de defensores de derechos humanos en su último informe: “Las manifestaciones pacíficas, reuniones públicas y huelgas para denunciar violaciones de los derechos siguen siendo momentos de especial vulnerabilidad. Los defensores que tratan de organizar demostraciones son cada vez más perseguidos, y varios han sido víctimas del uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades cuando participaban en protestas pacíficas.” La Representante instó a los Estados a que “muestren mesura en la vigilancia de reuniones públicas para salvaguardar los lugares en que se pueda disentar o demandar de manera pacífica el respeto de los derechos humanos”.²⁴⁸

199. Durante sus visitas a Guatemala, la CIJ tomó conocimiento de la utilización de la justicia penal con el fin de disuadir e intimidar a grupos e individuos que manifiestan su desacuerdo con políticas estatales o locales. En numerosos casos, la interposición de denuncias penales se hace por hechos que no son delictivos, sino expresiones legítimas del ejercicio del derecho de promover y defender los derechos humanos, lo que constituye un abuso y desviación de la función judicial. En este sentido, el número de denuncias judiciales e investigaciones criminales contra defensores de derechos humanos va en aumento. De acuerdo con la información recibida por la CIJ, hasta julio de 2005 se registraron 25 denuncias judiciales contra defensores, muchas de ellas por conflictos sociales.²⁴⁹ Puede citarse como ejemplo el proceso abierto contra ocho integrantes del Frente Cívico por la Dignidad Sacapulteca, quienes denunciaron irregularidades en la reelección del alcalde de la ciudad. Como represalia, el alcalde decidió cortar el servicio de recolección de basura, por lo que el Frente Cívico organizó un servicio de recolección de desperdicios por el que se cobraba un monto para cubrir los costos. De acuerdo con la información recibida por la CIJ, el alcalde presentó una denuncia por los delitos de usurpación agravada, coacción, amenazas, instigación a delinquir, sedición, apropiación y retención indebida, caso especial de estafa y usurpación de funciones contra ocho integrantes del Frente. Sin entrar a analizar los pormenores del caso, la CIJ considera que la utilización de la administración de justicia para solucionar problemas para los que debería haber espacios de diálogo abiertos constituye una peligrosa práctica y pone en serio riesgo el correcto funcionamiento del aparato judicial.

²⁴⁶ Las manifestaciones contra la firma del TLC fueron particularmente violentas. Al respecto, ver Prensa Libre, *Violenta protesta* (10 de marzo de 2005) y *Chocan con PNC* (11 de marzo de 2005).

²⁴⁷ Ver Prensa Libre *Infiltrados de la PNC en manifestación* (12 de marzo de 2005).

²⁴⁸ Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Documento ONU E/CN.4/2005/101, de 13 de diciembre de 2004, párrafos 32 y 135.

²⁴⁹ *Situación de defensores y defensoras de derechos humanos, doc. cit.*, página 4.

200. Las investigaciones y procesos contra dirigentes sociales y defensores de derechos humanos avanzan rápidamente, lo que hace suponer, frente a las demoras que se producen generalmente en los demás casos, que el MP tiene particular interés en tales procesos. Al respecto cabe recordar las palabras de la Comisión Interamericana que, refiriéndose a la situación en Colombia, manifestó que “el poder punitivo del Estado y su aparato de justicia no deben ser manipulados con el fin de hostigar a quienes se encuentran dedicados a actividades legítimas.”²⁵⁰

201. La CIJ también ha recibido información acerca del inicio de investigaciones contra manifestantes bajo los cargos de “actividades contra la seguridad interior de la nación” y “usurpación agravada” (artículos 390 y 256 del Código Penal). Las investigaciones por el delito de usurpación agravada son frecuentemente realizadas para tratar conflictos agrarios y laborales, muy particularmente ocupaciones de tierra por parte de trabajadores a quienes se les adeudan prestaciones laborales.²⁵¹ Tal situación se agrava por el accionar de ciertos finqueros, quienes utilizan su seguridad privada para enfrentar *manu militari* reclamos y reivindicaciones de sus trabajadores. Un ejemplo es el de la Finca El Corozo, en el que mientras el juez de paz practicaba un recurso de exhibición personal a favor de una persona que se sospechaba estaba retenida por la seguridad privada de la finca, el mismo finquero abrió fuego contra los campesinos, el juez y un funcionario de la Procuraduría de los Derechos Humanos, lo que dejó a varias personas muertas y heridas.²⁵² Tras producirse los hechos, se procedió al arresto de un defensor de derechos humanos que estaba en el lugar, contra quien se inició, junto con otros seis heridos, un proceso por asesinato, intento de asesinato y lesiones graves. Tras salir del hospital, los acusados fueron trasladados a la prisión y, tras varios días, se dictaron medidas sustitutivas²⁵³ en su favor. No se abrió investigación alguna contra el finquero.²⁵⁴

202. Otro caso paradigmático es el de la represa del Chixoy, en que una organización que agrupaba a los afectados por la construcción de la represa en la década del '80 realizó una manifestación, que incluyó la toma de las instalaciones, para exigir al Estado reparación por los daños causados.²⁵⁵ Los pobladores afirman que en 1982 el Gobierno masacró a

²⁵⁰ Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2004, OEA/Ser.L/V/II.122 Doc. 5 rev. 1, 23 febrero 2005 capítulo IV, parágrafo 34.

²⁵¹ Durante su visita a Cobán en febrero, el fiscal departamental informó a la CIJ que en el Departamento de Alta Verapaz la usurpación agravada es considerada como un delito de “alto impacto” y que el MP destina gran parte de sus recursos a investigarlas.

²⁵² Ver Prensa Libre, *Enfrentamiento deja cinco muertos en Samayac* (25 de enero de 2005) y *Reu: campesino identificado durante exhumación* (29 de enero de 2005).

²⁵³ Las medidas sustitutivas están reguladas en el artículo 264 del Código Procesal Penal, que prevé una serie de medidas a favor del imputado, entre ellas el arresto domiciliario y la obligación de presentarse periódicamente ante el tribunal, en lugar de la prisión preventiva. Ciertas personas (los reincidentes y los delincuentes habituales) y ciertos delitos, tales como el homicidio doloso, la violación agravada, el secuestro y los contenidos en la Ley de Narcoactividad, están excluidos de este beneficio procesal.

²⁵⁴ Ver *Guatemala: La criminalización de los derechos de manifestación y reunión. Amenaza nueva a la defensa de los derechos humanos*, informe de la Unidad de protección a defensores y defensoras de derechos humanos del Movimiento Nacional por los Derechos Humanos, abril 2005, parágrafo 19.

²⁵⁵ Ver Prensa Libre, *Toman Chixoy; amenazan con corte eléctrico* (8 de septiembre de 2004).

varias comunidades para expropiarles tierras y construir la represa.²⁵⁶ De acuerdo con la información recibida por la CIJ, la Procuraduría de Derechos Humanos logró la firma de un memorial en donde las partes se comprometían a entrar en un proceso de diálogo y los trabajadores del Instituto Nacional de Electrificación señalaban que no habían sido agredidos. Con base en la lista de firmantes del acuerdo, el Ministerio Público habría individualizado a algunos manifestantes y formulado acusaciones por actividades en contra de la seguridad interna de la nación, amenazas, lesiones graves, allanamiento y detención ilegal contra ocho acusados, quienes habrían firmado el memorial.²⁵⁷ Los acusados están libres bajo fianza y el debate oral en su caso ha sido aplazado. Por otra parte, los afectados por la construcción han demandado formalmente al Estado.²⁵⁸

203. Sin pronunciarse sobre el contenido de los reclamos, la CIJ es de la opinión que la utilización de tipos penales, algunos de los cuales datan del conflicto armado, no constituye la respuesta adecuada frente a reclamos de contenido predominantemente político y social y es inconducente para la solución de los conflictos sociales. La “judicialización” de tales conflictos no sólo no los resuelve sino que los posterga y agrava.²⁵⁹

204. La CIJ es consciente de la necesidad de mantener el orden público y de tomar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los habitantes. Sin embargo, tal necesidad debe ser equilibrada con el derecho a disentir y a expresar ese disenso. La CIJ considera que el Estado guatemalteco debe buscar otras vías de solución de conflictos sociales distintas de la justicia criminal. A tal fin, es necesario atender tales conflictos a través de la construcción de consensos y el establecimiento de instituciones y procesos que garanticen una solución fuera de la justicia penal, entre ellos la justicia laboral y agraria. El Estado deberá fortalecer la jurisdicción laboral, toda vez que por sus propias carencias no logra responder a las necesidades de la población. Asimismo, el Estado deberá establecer una jurisdicción agraria, inexistente en Guatemala hasta el momento. Por último, el Estado debe garantizar que la investigación de los hechos delictivos no se realice sesgadamente y que no se estigmatice a los defensores en detrimento de actores de poder local o nacional.

²⁵⁶ Ver *Continuing the struggle for justice and accountability in Guatemala: Making reparations a reality in the Chixoy dam case*, informe del Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), 2004.

²⁵⁷ *Guatemala: La criminalización de los derechos de manifestación y reunión. Amenaza nueva a la defensa de los derechos humanos*, informe de la Unidad de protección a defensores y defensoras de derechos humanos del Movimiento Nacional por los Derechos Humanos, abril 2005, párrafo 17.

²⁵⁸ Prensa Libre, *Ex habitantes de Chixoy demandan al Estado* (16 de febrero de 2005)

²⁵⁹ Uno de los interlocutores de la CIJ describió la realidad guatemalteca como una “judicialización de los conflictos de carácter político y una politización de la justicia”.

XI. EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA APLICACIÓN DEL DERECHO INDÍGENA

205. La posibilidad de acceder a los tribunales de justicia de manera rápida y efectiva es un componente esencial de una administración de justicia garante de los derechos humanos. Al respecto, la CIJ pudo comprobar que la gran mayoría de los habitantes de Guatemala no tienen un acceso efectivo a la justicia. La administración de justicia guatemalteca se muestra incapaz de atender las necesidades de la población tanto en términos de recursos humanos como de presencia territorial. A su vez, los costos asociados para los usuarios de la justicia y las demoras que se presentan dentro del sistema llevan a que muchos habitantes, sobre todo aquellos de sectores marginados, resuelvan sus controversias por otros medios, incluso violentos. Ello ha contribuido al preocupante surgimiento de formas de “justicia privada”, como los linchamientos, y milita contra el fortalecimiento del estado de derecho.

206. La CIJ tomó conocimiento de los esfuerzos emprendidos por el actual Gobierno para “acercar la justicia” y hacerla más efectiva, entre ellos la apertura de Centros de Justicia en zonas remotas, Centros Regionales de Justicia, Juzgados de Paz Móviles, Centros de Administración de Justicia y la contratación de personal bilingüe en zonas predominantemente indígenas. No obstante, los resultados siguen siendo parciales debido a la falta de recursos humanos y materiales para atender las necesidades de la población, por lo que la CIJ insta al Gobierno a continuar sus esfuerzos destinados a garantizar el efectivo acceso a la justicia de la todos los habitantes.

207. Un aspecto esencial del acceso a la justicia es la provisión de defensa gratuita para quienes no pueden costearla. En tal sentido, las tareas se dividen entre el Instituto de Defensa Pública Penal (IDPP), encargado de proporcionar asistencia legal gratuita en los asuntos penales, y los bufetes populares universitarios, que otorgan dicha asistencia en lo civil y laboral. En lo que se refiere al IDPP, la CIJ tomó conocimiento de las dificultades presupuestarias que dificultan su encomiable labor, por lo que insta al Estado a garantizar la asignación de recursos suficientes para que pueda atender las necesidades de la población.

208. Asimismo, la CIJ recibió información acerca de la reforma del Código Procesal Penal destinada a ampliar las competencias de los jueces de paz con el fin de facilitar el acceso a la justicia. En virtud de tal reforma, si se produce una detención por un delito cuya pena es mayor a cinco años y no hubiere Juzgado de Primera Instancia, el detenido es puesto a disposición del juez de paz.²⁶⁰ Sin embargo, como los jueces de paz no están facultados para determinar la situación procesal de un detenido, se dan casos en que éstos permanecen detenidos por semanas hasta que un juez de instancia resuelva su situación jurídica. En consecuencia, la reforma no sólo ha sobrecargado más a los jueces de paz

²⁶⁰ Código Procesal Penal, artículo 44 inciso c reformado por el Decreto No. 51-2002. La reforma estimó “necesaria la ampliación de la competencia de los juzgados de Paz para que conozcan los delitos de menor gravedad, para el descongestionamiento de los asuntos que a la fecha son sometidos al conocimiento de los tribunales de Primera Instancia Penal”. Los jueces de paz también tienen competencia cuando el Juzgado de Primera Instancia está cerrado en razón del horario u otra causa.

sino que ha resultado en que ciertos detenidos permanezcan largos períodos sin que se resuelva su situación procesal, lo que redundaría en detenciones arbitrarias.

209. La falta de acceso a la justicia, sumada al debilitamiento institucional en general y a la penetración de la violencia en amplios sectores de la población, han llevado a la toma de medidas de hecho incompatibles con las obligaciones del Estado guatemalteco en materia de derechos humanos. El fenómeno de los linchamientos es una manifestación de la frustración y de la falta de confianza de amplios sectores de la población en las autoridades y se hace posible debido a la falta de presencia de la institucionalidad estatal en todo el país.²⁶¹ Salvo contadas excepciones, la mayoría de los casos de linchamiento quedan impunes, lo que redundaría en un mayor debilitamiento de la justicia ordinaria en favor de la espontánea. Al respecto, la CIJ reconoce los esfuerzos realizados por el Gobierno para prevenir tales actos de violencia y considera que deben continuarse las políticas de diálogo con las comunidades y aumentarse la presencia estatal en zonas remotas del país.

210. La CIJ es consciente de las dificultades que enfrenta el Gobierno para garantizar el efectivo acceso a la justicia de los habitantes de Guatemala, que se manifiestan principalmente en la debilidad institucional que afecta al Estado en general y no sólo a la administración de justicia. Sin embargo, deben redoblar los esfuerzos para alcanzar el objetivo pactado en los Acuerdos de Paz de que se garantice el libre acceso a la justicia.²⁶² Al respecto, parece necesario asignar los recursos necesarios para el correcto funcionamiento de la justicia como así también una distribución de la carga laboral adecuada y que no vulnere los derechos de los habitantes.

Los pueblos indígenas

211. La situación de los pueblos indígenas en Guatemala ha sido objeto de numerosos estudios. Basta aquí recoger las palabras del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas tras su visita a Guatemala: “La condición actual de los pueblos indígenas en Guatemala es el resultado de un largo proceso de sometimiento colonial del pueblo maya a partir del siglo XVI, que se consolidó bajo el Estado nacional liberal en el siglo XIX, con la constitución de una clase gobernante que basó su poder y sus privilegios en la gran propiedad rural y la explotación de la mano de obra indígena, en el marco de regímenes autoritarios y patrimoniales.”²⁶³

212. La Constitución de Guatemala dispone, en su artículo 66, que el país está formado

²⁶¹ Ver, a modo de ejemplo, el artículo de BBC Mundo *Linchamientos en Guatemala* http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4160000/4160236.stm.

²⁶² Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, artículo 10.

²⁶³ Informe del Relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas tras su visita a Guatemala, Documento ONU E/CN.4/2003/90/Add.2, párrafo 5.

“por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya” y que el Estado “reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones [y] formas de organización social [...]”. Sin embargo, la Corte de Constitucionalidad reconoció que “si bien es cierto que las reglas del juego democrático son formalmente iguales para todos, existe una evidente desigualdad real de los pueblos indígenas con relación a otros sectores de los habitantes del país”.²⁶⁴

213. En su informe sobre el conflicto armado, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico concluyó que “la estructura y la naturaleza de las relaciones económicas, culturales y sociales en Guatemala han sido profundamente excluyentes, antagónicas y conflictivas, reflejo de su historia colonial. Desde la independencia proclamada en 1821, acontecimiento impulsado por las elites del país, se configuró un Estado autoritario y excluyente de las mayorías, racista en sus preceptos y en su práctica, que sirvió para proteger los intereses de los restringidos sectores privilegiados. Las evidencias, a lo largo de la historia guatemalteca, y con toda crudeza durante el enfrentamiento armado, radican en que la violencia fue dirigida fundamentalmente desde el Estado, en contra de los excluidos, los pobres y, sobre todo, la población maya, así como en contra de los que luchaban a favor de la justicia y de una mayor igualdad social.”²⁶⁵

214. El conflicto armado interno en el que estuvo sumida Guatemala afectó gravemente a las comunidades indígenas, quienes fueron identificadas por el Gobierno como afines a la guerrilla.²⁶⁶ Tal identificación produjo masivas violaciones a los derechos humanos de individuos y comunidades indígenas, cuyas dramáticas consecuencias en el plano de la cohesión de las comunidades se mantienen hasta hoy. Como afirmó la CEH: “La consecuencia de esta manipulación [afinidad de las comunidades mayas con la guerrilla], ampliamente documentada por la CEH, fue la agresión masiva e indiscriminada a las comunidades, con independencia de su real involucramiento en la guerrilla, así como con indiferencia a su condición de población civil, no combatiente. Con las masacres, las operaciones de tierra arrasada, el secuestro y ejecución de autoridades, líderes mayas y guías espirituales, no sólo se buscaba quebrar las bases sociales de la guerrilla, sino desestructurar ante todo los valores culturales que aseguraban la cohesión y la acción colectiva de las comunidades.”²⁶⁷

²⁶⁴ Corte de Constitucionalidad, *Opinión consultiva emitida por solicitud del Congreso de la República*, Gaceta No. 37, expediente No. 199-95, página 9, resolución de 18 de mayo de 1995, citado en *Constitución Política de la República de Guatemala y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad*, páginas 62-3, 2004.

²⁶⁵ CEH, *Guatemala: Memoria del Silencio*, conclusión 3.

²⁶⁶ *Ibid*, conclusión 31: “En los años de exacerbación del enfrentamiento [...] en varias regiones del país el Ejército identificó a los mayas como grupo afín a la guerrilla. [...] la CEH ha llegado a precisar que, en la mayoría de los casos, la identificación entre las comunidades mayas y la insurgencia fue intencionadamente exagerada por el Estado que, apoyándose en tradicionales prejuicios racistas, se sirvió de esta identificación para eliminar las posibilidades presentes y futuras para que la población prestara ayuda o se incorporara a cualquier proyecto insurgente.”

²⁶⁷ *Ibid*, conclusión 32.

La situación actual del derecho indígena

215. La CIJ pudo observar que la administración de justicia guatemalteca se entiende, desde los órganos del Estado, como justicia de Estado. Al respecto, la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia sostuvo que tal visión se entiende como la “responsabilidad del aparato estatal de resolver conflictos sociales, de una manera exclusiva y excluyente, mediante legislación formalmente adoptada, procedimientos regularmente establecidos e instancias profesionalmente organizadas”.²⁶⁸ Esto ha significado que los mecanismos de solución propios de las comunidades indígenas no sean reconocidos como tales por amplios sectores políticos y judiciales, con lo que se niega el carácter pluriétnico de Guatemala.

216. La falta de reconocimiento de la justicia indígena²⁶⁹ encuentra su justificación legal en el artículo 203 de la Constitución de Guatemala, cuyos dos últimos párrafos disponen:

La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema y por los demás tribunales que la ley establezca.

Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia.

Puesto que la legislación guatemalteca no ha reconocido formalmente el ejercicio de facultades jurisdiccionales por parte de las comunidades indígenas, tal ejercicio sería contrario al ordenamiento guatemalteco.

217. Sin embargo, el precepto constitucional debe cotejarse con el mencionado artículo 66 de la carta magna y con respecto de las obligaciones internacionales del Estado de Guatemala, entre las que están aquellas contraídas en virtud del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo artículo 9 dispone:

*En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.*²⁷⁰

218. Al concluir el conflicto armado, el Gobierno se comprometió, en el marco de los Acuerdos de Paz, a “promover ante el organismo legislativo, con la participación de las

²⁶⁸ Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, *Una Nueva Justicia para la Paz*, página 108.

²⁶⁹ Por justicia y derecho indígena se entiende un derecho “sustancialmente distinto al derecho oficial, [que] cuenta con un conjunto de procedimientos culturalmente adecuados, es eficaz para resolver los conflictos y restaurar el equilibrio social con el menor costo para las partes (víctimas y acusados) y tiene sus propios operadores claramente identificados en el sistema de autoridades tradicionales indígenas.” Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas tras su visita a Guatemala, *doc. cit.*, párrafo 37.

²⁷⁰ Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificado por Guatemala el 5 de junio de 1996.

organizaciones indígenas, el desarrollo de normas legales que reconozcan a las comunidades indígenas el manejo de sus asuntos internos de acuerdo con sus normas consuetudinarias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.”²⁷¹

219. Por su parte, la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia concluyó que la Constitución “debe incluir una norma que reconozca la existencia de principios, criterios y procedimientos que los pueblos indígenas desarrollan para resolver los conflictos entre los miembros de su comunidad, así como la validez de sus decisiones, siempre que con ellas no se violen derechos reconocidos en la Constitución Política y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.”²⁷²

220. Tanto el compromiso contraído por el Estado en los Acuerdos de Paz como la recomendación de la Comisión de crear un fuero indígena no han sido implementados. Sin embargo, durante sus visitas la CIJ fue informada acerca de la aplicación del derecho consuetudinario de las comunidades indígenas en la gran mayoría de los casos que se producen dentro de las comunidades. En consecuencia, la justicia indígena sigue aplicándose en las comunidades pero sin reconocimiento formal por parte del Estado.

221. La aplicación del derecho consuetudinario puede entenderse como una práctica que responde a las necesidades, cultura y costumbres de las comunidades y como respuesta a una serie de factores que hacen que la justicia oficial sea de difícil acceso y no refleje elementos culturales de los pueblos indígenas. Los altos costos asociados con la justicia en una sociedad con altos niveles de pobreza, las dificultades de acceso físico a los juzgados en zonas remotas, la falta de recursos y capacitación adecuada de algunos operadores de justicia y la falta de confianza en la justicia como método de solución de controversias son los factores principales que contribuyen a que la gran mayoría de los conflictos queden sin resolverse o se resuelvan por medios alternativos al sistema de justicia “oficial”.

222. La creación de juzgados de paz comunitarios fue presentada como un principio de integración a la aplicación del derecho consuetudinario. Creados en 1997, se instalaron cinco juzgados comunitarios en zonas donde la justicia estaba ausente con competencias similares a las de los juzgados de paz. El Código Procesal Penal dispone que los jueces deberán ser “personas de reconocida honorabilidad y arraigo que puedan comunicarse en la lengua predominante en la región y en español”. Los jueces están facultados para dirimir conflictos “con arreglo a los usos y costumbres, la equidad y los principios generales del derecho cuando ello fuere posible” y sus fallos no pueden violar la Constitución ni las leyes.²⁷³

²⁷¹ Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, compromiso IV, sección E, artículo 3. En el apartado 1, se reconoció que “La normatividad tradicional de los pueblos indígenas ha sido y sigue siendo un elemento esencial para la regulación social de la vida de las comunidades y, por consiguiente, para el mantenimiento de su cohesión.”

²⁷² Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, *Una Nueva Justicia para la Paz*, página 166.

²⁷³ Código Procesal Penal, artículo 552 bis.

223. Si bien la Corte Suprema, encargada de nombrar a los jueces, debe realizar consultas con las autoridades comunitarias, la CIJ recibió información acerca del incumplimiento de tal disposición. Por otra parte, organizaciones indígenas informaron a la CIJ que dentro de la cultura de muchos pueblos mayas los jueces deben ser nombrados por las mismas autoridades comunitarias y que sólo los jueces nombrados de esa manera están autorizados para impartir justicia de acuerdo con el derecho consuetudinario. Resulta evidente entonces que la creación de los juzgados comunitarios presenta un problema de legitimidad a los ojos de las comunidades sobre las que deben ejercer sus funciones y que las autoridades estatales no consultaron a las comunidades acerca de la compatibilidad de tales juzgados con el derecho consuetudinario.

224. Por otra parte, los juzgados de paz comunitarios aplican el derecho consuetudinario “cuando ello fuere posible”, lo que les otorga un margen de discrecionalidad que puede llegar a desconocer totalmente tal cuerpo normativo. A su vez, no obstante los problemas que tales juzgados presentan, la CIJ ha recibido información que indica que desde 2001 no se han creado nuevos juzgados comunitarios, pero sí juzgados de paz ordinarios, con lo que se observa una preferencia por la justicia ordinaria.

225. Durante sus visitas, la CIJ tomó conocimiento acerca de una sentencia de la Corte Suprema de Justicia en la que, por primera vez, el más alto tribunal reconoce la aplicación de la justicia indígena. En dicho caso, un miembro de la comunidad indígena de Payajxit fue acusado de robo y sentenciado por las autoridades comunitarias. Paralelamente, el caso se desarrolló en la justicia estatal, donde el acusado fue condenado en dos instancias por el delito de robo agravado. El caso llegó en casación a la Corte Suprema que, amparándose en el Convenio 169 de la OIT, absolvió al imputado. La Corte estimó que en virtud de la primacía del derecho internacional en materia de derechos humanos establecida en el artículo 46 de la Constitución guatemalteca, el juzgamiento del acusado por parte de los tribunales oficiales violó la prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo hecho.²⁷⁴

226. La CIJ estima que tal resolución de la Corte Suprema constituye un importante avance en el reconocimiento de la justicia impartida por autoridades indígenas dentro de sus comunidades. Sin embargo, esta sentencia, no obstante emitida por el más alto tribunal del país, no es vinculante para el resto de los tribunales, toda vez que tiene efectos *inter partes*. Por lo tanto, ha sido una instancia de reconocimiento, pero no constituye un reconocimiento formal que garantice que de aquí en adelante se respetarán la jurisdicción y las resoluciones de las autoridades indígenas.

227. La CIJ recuerda que Guatemala tiene la obligación, bajo el Convenio 169 de la OIT, de respetar los mecanismos de resolución de controversias que poseen los pueblos indígenas siempre y cuando tales mecanismos sean compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos. A tal fin, la CIJ estima que es necesario emprender una reforma legal que reconozca la aplicabilidad de la justicia indígena con la

²⁷⁴ Corte Suprema de Justicia, Recurso de Casación No. 218-2003 interpuesto por Francisco Velásquez López, sentencia de 7 de octubre de 2004.

excepción de aquellos aspectos que sean incompatibles con los derechos humanos reconocidos por el derecho internacional.²⁷⁵

²⁷⁵ En igual sentido se pronunció el Relator Especial cuando recomendó al Estado “que se tomen las medidas legislativas para reconocer y respetar la práctica del derecho indígena y las autoridades legales indígenas.” Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas tras su visita a Guatemala, *doc. cit.*, párrafo 74.

CONCLUSIONES

1. Guatemala es un país que enfrenta serios desafíos en lo relativo al respeto de los derechos humanos y el estado de derecho. El conflicto armado ha dejado profundas secuelas en la sociedad y Estado guatemaltecos tanto en términos de violaciones de derechos humanos como de la vigencia del estado de derecho. La falta de cumplimiento de gran parte de lo dispuesto en los Acuerdos de Paz es una muestra del camino que queda por recorrer en materia de fortalecimiento institucional y respeto por los derechos humanos. En tal sentido, la disposición al diálogo del actual Gobierno con distintos sectores de la sociedad civil constituye un importante avance hacia el fortalecimiento del estado de derecho. Tal diálogo, sin embargo, constituye un punto de partida y debe traducirse en resultados concretos.

2. Tras las visitas y la investigación realizadas, la CIJ concluye que en Guatemala persisten serias deficiencias en la organización y el funcionamiento del sistema judicial, que obedecen a un inadecuado marco normativo y a ciertas prácticas que impiden una administración de justicia independiente, imparcial, efectiva y respetuosa de los derechos humanos.

3. La CIJ concluye que, a pesar de los avances que se han producido a partir de la sanción de la Ley de Carrera Judicial, los procedimientos de selección de jueces y magistrados no garantizan que los candidatos seleccionados sean los más idóneos para ocupar sus cargos. Al permitir la injerencia de consideraciones indebidas, tales como la afiliación política de los candidatos, se socava la independencia de la judicatura y se afecta el derecho a un juicio justo. Por otra parte, la CIJ concluye que la mencionada ley constituye sólo un punto de partida puesto que no ha creado una verdadera carrera judicial sino simplemente regulado ciertos aspectos de la materia.

4. La concentración de funciones administrativas y de gobierno del poder judicial en la Corte Suprema afecta la independencia de los jueces y magistrados inferiores e implica un desvío de tiempo y recursos que el tribunal debería destinar a su función jurisdiccional. Al respecto, la CIJ considera que el control ejercido por la Corte sobre el Consejo de la Carrera Judicial y las simples facultades de recomendación de las Juntas de Disciplina han impedido que los cambios introducidos por la ley hayan redundado en mayor transparencia en lo relativo a la evaluación y remoción de jueces. La CIJ estima que el actual régimen constitucional sobre nombramiento y remoción de jueces no garantiza su independencia con respecto a la Corte Suprema de Justicia.

5. La CIJ pudo comprobar las presiones a que son sometidos los operadores de justicia en Guatemala, en particular aquellos que tratan casos de violaciones de derechos humanos o del crimen organizado. Se ha observado que la respuesta de las autoridades ha sido parcial e insuficiente, limitada a brindar protección física a los operadores pero sin investigar exhaustivamente el origen y la autoría material e intelectual de las presiones y ataques. Las presiones ejercidas por la prensa y grupos de interés implican una intromisión en asuntos judiciales y afectan la independencia de la judicatura.

6. El término constitucional de cinco años de mandato para jueces y magistrados no garantiza efectivamente su independencia. En tal sentido, los jueces guatemaltecos están sometidos a dos tipos de evaluación: una cada año, por el Consejo de la Carrera Judicial, y otro cada cinco años, por la Corte Suprema. Si bien la CIJ considera de vital importancia un sistema periódico de evaluación de jueces y magistrados, concluye que el régimen de evaluación guatemalteco en la práctica constituye, junto a las disposiciones constitucionales sobre renovación de cargos de jueces y magistrados, un mecanismo de control sobre la judicatura incompatible con los estándares internacionales sobre la materia. Por otra parte, las condiciones de servicio de los jueces, entre las que se observa la ausencia de prestaciones de salud y de un seguro de vida, no son apropiadas para que puedan desempeñar sus funciones adecuadamente.

7. La CIJ observa con preocupación la falta de imparcialidad por parte de algunos jueces y magistrados. Las denuncias de corrupción y de tráfico de influencias no son investigadas de manera autónoma y efectiva. Se observan casos en que jueces y magistrados directamente ligados con las partes se abstienen de inhibirse o se rechazan las recusaciones. En el caso de la Corte de Constitucionalidad, la CIJ estima que la imposibilidad de recusar a los magistrados y la discreción que les otorga para inhibirse constituyen serios impedimentos para garantizar la imparcialidad del tribunal.

8. La CIJ considera que la asignación de recursos para los órganos de la administración de justicia es insuficiente para cubrir las necesidades de la población. Si bien la CIJ es conciente de las dificultades que enfrenta el Estado en términos de recaudación de impuestos y capacidad presupuestal y de las apremiantes necesidades de todos los sectores, preocupa la fijación del presupuesto destinado al sector justicia y el aumento del de otros y la ausencia de un plan estratégico acerca de cómo utilizar los escasos recursos para producir mejoras sustanciales.

9. La persistencia de prácticas contrarias al derecho a un juicio justo ante un tribunal independiente e imparcial y la ausencia de planes concretos para erradicarlas constituyen un serio obstáculo para el cumplimiento de las obligaciones de Guatemala en materia de derechos humanos. El alto grado de politización de la justicia, las denuncias de corrupción sin investigar, la reticencia de algunos operadores de justicia a implementar el procedimiento criminal oral y la falta de sustanciación de las decisiones judiciales son prácticas que comprometen seriamente una administración de justicia independiente, imparcial y equitativa.

10. En lo que refiere a la justicia militar, la CIJ concluye que la aprobación de los proyectos de ley actualmente en discusión el Congreso supondría un serio retroceso en la materia incompatible con el derecho internacional. El establecimiento de una jurisdicción militar basada en la anacrónica institución del fuero personal y no un fuero funcional (basado en la naturaleza estrictamente militar del delito), tal como lo prevé el proyecto de ley procesal militar, permitiría a los tribunales militares incluso conocer casos de violaciones de derechos humanos, situación que sin duda contribuiría a la impunidad de los perpetradores.

11. La CIJ pudo observar la preocupante situación del Ministerio Público, que se manifiesta en serias deficiencias en la investigación y manejo de casos, las dificultades para asegurar una cobertura efectiva de todo el territorio, el alto número de hechos delictivos que quedan sin investigación efectiva, las presiones externas e internas sobre fiscales, la ausencia de una carrera fiscal y de un claro régimen disciplinario y el alto número de personal administrativo en detrimento de personal técnico. La CIJ valora los esfuerzos realizados por el MP para solucionar estas deficiencias, entre ellos la firma de un acuerdo interinstitucional con el Ministerio de Gobernación, la formulación de un plan de política de persecución penal y la creación de una Fiscalía de Derechos Humanos. Tales esfuerzos deben traducirse en resultados concretos en las tareas de investigación y acusación penal del MP.

12. En lo referente a la abogacía, la CIJ concluye que ciertos aspectos del actual régimen disciplinario no son adecuados para regular el ejercicio de la abogacía. En particular, la CIJ observó que la imposibilidad fáctica de decretar la suspensión definitiva de un abogado constituye un serio impedimento para castigar el ejercicio incorrecto de la abogacía. Por otra parte, la CIJ concluye que ciertos abogados guatemaltecos, sobre todo en casos de violaciones de derechos humanos, utilizan los recursos de manera maliciosa e ilegítima con el fin de retrasar los procesos contra sus clientes y garantizar su impunidad, lo que desnaturaliza la esencia de estas fundamentales salvaguardas. Al respecto, tanto la ley como el régimen disciplinario del Colegio son inadecuados para sancionar y terminar con esta práctica.

13. La CIJ concluye que la situación de impunidad en Guatemala responde a una débil administración de justicia y, en el caso de violaciones de derechos humanos del pasado, a la ausencia de verdadera y decidida voluntad política. La libertad con que opera el crimen organizado y otros grupos ilegales constituye una seria amenaza para el estado de derecho. La CIJ considera que el establecimiento de la CICIACS, órgano destinado a investigar dichos grupos, hubiera significado una importante medida en la lucha contra la impunidad en el país y lamenta que no se haya establecido.

14. La CIJ considera que ciertos factores estructurales contribuyen y perpetúan la impunidad en el país. La negativa de ciertos organismos de brindar información en procesos amparándose en el secreto de Estado a pesar de la claridad del Código Procesal Penal y la utilización abusiva del recurso de amparo con el fin de dilatar los procedimientos son dos de los factores más visibles que, sumados a la debilidad general del sistema de justicia, resultan en la impunidad graves crímenes, principalmente las violaciones de derechos humanos. La CIJ concluye que el proyecto de ley de modificación del amparo actualmente en el Congreso presenta algunas mejoras con respecto a la actual regulación, pero no cubriría todos los aspectos necesarios que han desvirtuado este importante recurso.

15. La situación de indefensión de los defensores de derechos humanos es una manifestación más de la impunidad de que gozan grupos clandestinos. El aumento en el número de ataques contra organizaciones e individuos dedicados a la defensa de los derechos humanos y la falta de investigación sobre el origen y autoría de los mismos es

una seria amenaza al estado de derecho. Más allá de la importancia de pronunciamientos públicos y de ciertas medidas de protección, las autoridades se han mostrado incapaces o poco dispuestas a desarticular a los grupos que estarían detrás de estos ataques e intimidaciones.

16. La CIJ observa con preocupación el indebido uso del sistema penal para la solución de conflictos sociales que deberían encontrar respuesta en canales de solución pacífica. El aumento del número de procesos penales contra defensores de derechos humanos y la impunidad de que gozan poderes locales constituyen un serio riesgo para el correcto funcionamiento del aparato judicial y aumentan el grado de conflictividad social. Por otra parte, la utilización de tipos penales que datan del conflicto armado y otros que implican serias alteraciones al orden público afecta el derecho de reunión. La CIJ concluye que la ausencia de mecanismos de solución efectivos de disputas agrarias y laborales redundan en medidas de hecho y una judicialización de las disputas inadecuadas en un estado de derecho.

17. La CIJ pudo comprobar que la mayor parte de la población carece de acceso a la justicia debido a la falta de presencia en gran parte del territorio, a los altos costos y a las serias demoras a que están sometidos los procesos judiciales. Tal falta de acceso redundan en que los conflictos se resuelvan por otras vías, entre ellas las medidas de hecho, los arreglos informales y, dentro de las comunidades indígenas, por las autoridades comunitarias. En tal sentido, los esfuerzos de las autoridades, si bien positivos en ciertos aspectos, deben encaminarse hacia garantizar el acceso a la justicia de todos los habitantes.

18. La CIJ concluye que la ausencia de reconocimiento del derecho indígena como componente esencial de la cultura de gran parte de la población guatemalteca compromete las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos por oponerse al Convenio 169 de la OIT. La rigidez de la Constitución y los intentos por penetrar los mecanismos de solución de controversias de las comunidades indígenas, por ejemplo por medio del nombramiento de jueces de paz comunitarios no reconocidos por las comunidades, atenta contra los derechos de tales poblaciones. Siempre y cuando los procedimientos y soluciones sean compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos, debe reconocerse la aplicación de las normas indígenas por medio de las autoridades designadas por las mismas comunidades.

RECOMENDACIONES

Administración de justicia

1. La CIJ considera que es necesaria una reforma constitucional del artículo 209 de la Constitución Política de Guatemala con el fin de establecer una verdadera carrera judicial y quitar a la Corte Suprema de Justicia la potestad de nombrar y remover a los jueces. La CIJ recomienda la creación de un órgano autónomo e independiente, propio del poder judicial, encargado de administrar la carrera judicial, que entre otras funciones regulará la entrada a la carrera, los ascensos, traslados y los procedimientos disciplinarios.

2. El artículo 214 de la Constitución, por medio del cual la Corte Suprema asume, en cabeza de su presidente, la administración del poder judicial, debe reformarse con el fin de descentralizar las funciones administrativas y descongestionar la labor del más alto tribunal. Tal órgano deberá ser autónomo, estar inserto en el poder judicial y no subordinado a las demás ramas del poder público, y puede ser el mismo que administre la carrera judicial.

3. El Estado guatemalteco debe garantizar la seguridad de los operadores de justicia amenazados o atacados y deben ponerse en práctica políticas tanto de protección como de investigación y sanción de los ataques y amenazas. Debe dotarse de recursos suficientes, tanto humanos como materiales, a la Unidad fiscal de delitos cometidos contra activistas de derechos humanos, operadores de justicia, periodistas y sindicalistas, para que pueda cubrir todo el territorio y desempeñar sus funciones de manera efectiva. Deben investigarse efectivamente las denuncias acerca de la existencia de grupos clandestinos responsables de intimidar a operadores de justicia, como así también proveer efectivas medidas de seguridad a los operadores amenazados o atacados.

4. Debe reformarse el artículo 208 de la Constitución con el fin de extender el mandato de jueces y magistrados y otorgarles así la independencia adecuada. Con respecto a los jueces, la CIJ considera que la implementación de una verdadera carrera judicial implica mandatos permanentes siempre que se mantenga la idoneidad y buena conducta del juez. Asimismo, las Cortes de Apelaciones deberían integrarse con jueces de la carrera judicial mediante un claro régimen de ascensos. En el caso de los magistrados de la Corte Suprema y Corte de Constitucionalidad, la CIJ estima que la extensión de los mandatos constituye una garantía de independencia y otorgaría, junto con la ausencia de injerencias políticas, mayor estabilidad e independencia a los tribunales superiores. Asimismo, deben regularse el funcionamiento de las Comisiones de Postulación de magistrados.

5. Las disposiciones relativas a potenciales conflictos de intereses en la Corte de Constitucionalidad deben modificarse para garantizar que jueces con intereses en los casos o vínculos con las partes no participen en la deliberación y solución de los casos que allí se ventilan. A tal efecto, la CIJ recomienda reformar el artículo 170 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad para que se establezca el deber para tales magistrados de inhibirse de conocer en tales casos y, además, recomienda se

otorgue a las partes y al Ministerio Público la posibilidad de recusar a los magistrados en cuestión.

6. Deben erradicarse las prácticas corruptas dentro del poder judicial, entre ellas la “compra” de decisiones y la injerencia de grupos de interés político y económico en la función jurisdiccional. Debe garantizarse que los jueces no sean nombrados por sus afiliaciones políticas y deben investigarse exhaustivamente las denuncias de corrupción en el seno del poder judicial e imponerse las sanciones correspondientes. Por otra parte, deben erradicarse ciertas prácticas que vulneran el derecho a un juicio justo, entre ellas la falta de sustanciación de ciertas decisiones judiciales y la persistencia en mantener el procedimiento criminal escrito.

7. La administración de justicia debe ser prioritaria al momento de asignar recursos del Estado. A tal fin, debe profundizarse el diálogo interinstitucional con el fin de establecer políticas públicas a mediano y largo plazo. Los distintos órganos del sistema de justicia deben contar con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar sus tareas adecuadamente en todo el territorio.

8. Debe otorgarse a jueces y magistrados seguros de salud y de vida. Debe asegurarse también el pago de prestaciones post-mortem a familiares de jueces y magistrados que pierdan la vida como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

La justicia militar

9. El proyecto de reforma de la justicia militar mediante el cual se crearía un fuero personal para miembros de las fuerzas armadas en activo y en retiro es contrario a las obligaciones de Guatemala bajo el derecho internacional y debe ser modificado para excluir de la jurisdicción militar todo delito que no sea estrictamente de naturaleza militar. El proyecto actualmente en discusión conllevaría un serio riesgo para la impunidad por violaciones de derechos humanos.

El Ministerio Público

10. Como piedra angular del sistema de justicia, el Ministerio Público debe asumir su papel de investigador e impulsor de la acción penal a través de una mejor capacitación de sus integrantes, mayores recursos humanos y materiales, mayor despliegue territorial y desconcentración de funciones, aumento del personal técnico y la puesta en práctica de una carrera fiscal que garantice la autonomía de la institución y de los fiscales. Debe ponerse en práctica, a todos los niveles, el acuerdo interinstitucional firmado entre el MP y el Ministerio de Gobernación.

11. Reviste particular importancia la creación de la Fiscalía de Derechos Humanos, que debe ser dotada de los recursos necesarios para desempeñar la labor que le fue asignada. Deben investigarse exhaustivamente todos los casos de ataques contra operadores de

justicia, defensores de derechos humanos y líderes sociales y la existencia de grupos clandestinos que serían responsables de un alto porcentaje de la violencia política que se registra en el país. Debe producirse e implementarse planes estratégicos de persecución de las violaciones de derechos humanos del pasado y de los delitos en general.

La abogacía

12. El Colegio de Abogados debe reformar el régimen disciplinario para que sea factible suspender definitivamente a uno de sus miembros por mal desempeño. Por otra parte, deben tomarse medidas adecuadas para evitar el uso abusivo de recursos con el fin de retardar los procesos por violaciones de derechos humanos y lograr así la impunidad de los autores de tales crímenes. Asimismo, el Colegio debe cumplir un papel esencial en la formación y capacitación en derechos humanos de sus miembros.

Impunidad

13. Deben implementarse políticas claras tendientes a fortalecer la administración de justicia con el fin de terminar con la impunidad en el país. La investigación y desarticulación de grupos ilegales es prioritaria para atacar la grave situación de impunidad. El fracaso del establecimiento de la CICIACS no debe redundar en el abandono de las investigaciones de tales grupos, que deben ser llevados ante la justicia.

14. Es necesario regular claramente las restricciones al acceso a la información con el fin de que distintos órganos, principalmente el Ejército, no se escuden detrás de tal mecanismo para impedir la acción de la justicia y lograr la impunidad. Asimismo, deben respetarse las disposiciones del Código Procesal Penal en lo referente a la posibilidad de que tal información sea revisada por el tribunal o juez que conozca del caso.

15. Debe reformarse la Ley de Amparo para evitar que la utilización de tan fundamental recurso se transforme en un mecanismo de impunidad. Si bien el proyecto de reforma en discusión en el Congreso contiene mejoras con respecto al régimen actual, la CIJ recomienda se reincorporen las reformas propuestas por la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia que fueron quitadas por la Corte Suprema, entre las que se encuentra la presunción de malicia en el rechazo *in limine* de un amparo. La CIJ recomienda también aumentar las multas a los abogados que presenten amparos tendientes a obstaculizar el proceso.

Defensores de derechos humanos

16. La CIJ recuerda al Estado de Guatemala que tiene el deber de prevenir los ataques contra defensores de derechos humanos y que, en caso de producirse, tales ataques deben ser investigados de manera exhaustiva y que los responsables deben ser llevados ante la justicia. Asimismo, las autoridades deben abstenerse de realizar pronunciamientos que impliquen una estigmatización de la importante labor que realizan los defensores. El

Gobierno debe redoblar esfuerzos para proteger a los defensores y garantizar que puedan cumplir con su labor sin intimidaciones, hostigamientos ni ataques.

17. La CIJ recomienda al Estado que, excepto en casos de extrema gravedad y objetivamente justificados, se abstenga de utilizar tipos penales como medida para restringir la libertad de asociación, reunión y expresión. Asimismo, deben investigarse exhaustivamente las denuncias acerca de personas infiltradas en las manifestaciones con el fin de generar disturbios y provocar la respuesta represiva. Se recomienda asimismo la creación y fortalecimiento de espacios de diálogo y mecanismos de solución de conflictos sociales, tales como el pago de prestaciones laborales y la distribución de la tierra, para evitar que se tomen de medidas de hecho que tengan como respuesta la utilización de la justicia penal.

Acceso a la justicia y reconocimiento del derecho indígena

18. La CIJ resalta la importancia de garantizar el acceso a la justicia de todos los habitantes de Guatemala y, a tal efecto, insta al Gobierno a tomar las medidas necesarias para proveer este esencial servicio de manera pronta y accesible en todo el territorio nacional. Deben asimismo continuar los esfuerzos encaminados a prevenir la toma de medidas de hecho tales como los linchamientos y “ajusticiamientos” por parte de la población.

19. La CIJ recomienda al Estado de Guatemala reconocer la aplicación del derecho indígena por parte de las comunidades en concordancia con sus obligaciones bajo el Convenio 169 de la OIT. Tal reconocimiento debe hacerse preferente mediante una reforma del artículo 203 de la Constitución para otorgar jerarquía constitucional al derecho consuetudinario y al fuero indígena. Deberá ajustarse al derecho internacional de los derechos humanos. Hasta que tal reconocimiento se produzca, la Corte Suprema debe respetar la voluntad de las comunidades en los nombramientos de jueces de paz comunitarios.