



**asis**  
Asociación de Investigación  
y Estudios Sociales

 Konrad  
Adenauer  
Stiftung

**SEMINARIO PERMANENTE  
SOBRE REALIDAD NACIONAL**

**Memoria General  
XXVI Sesión anual  
16 de noviembre 2010**

**La carrera profesional  
en la administración de justicia**



**Sexto estudio:  
Proceso de fortalecimiento  
del sistema de justicia,  
avances y debilidades 2008-2010**

**Edición revisada**

**Ciudad de Guatemala, Centroamérica**



**SEMINARIO PERMANENTE SOBRE  
REALIDAD NACIONAL**

**Memoria General  
XXVI Sesión Anual  
16 de noviembre de 2010**

**La carrera profesional en la  
administración de justicia**

**Sexto estudio:  
Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia,  
avances y debilidades  
2008 — 2010**

**Edición revisada**

**Ciudad de Guatemala, Centroamérica**

Asociación de Investigación y Estudios Sociales

Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXVI Sesión anual, 2010. Memoria General. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades, 2008-2010. Sexto estudio (edición revisada). - - - Guatemala, 2010.

336 p.: 21cm.

ISBN: 978-9929-8011-7-2

Contiene: Foro público, Guatemala, 16 de noviembre de 2010, pp. 3 - 45.

1. CARRERA JUDICIAL.- 2. JUECES.- 3. MAGISTRADOS.- 4. FISCALES.-  
5. DEFENSORES PÚBLICOS.- 6. RECURSOS HUMANOS.- 7. FORMACIÓN  
PROFESIONAL.- 8. CAPACITACIÓN.- 9. SISTEMA JUDICIAL.- 10. ORGANISMO  
JUDICIAL.- 11. INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL.- 12. MINISTERIO  
PÚBLICO.- 13. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.- 14. PODER JUDICIAL.- 15. LEY DE  
LA CARRERA JUDICIAL.- 16. REGLAMENTO DE LA CARRERA DEL MINISTERIO  
PÚBLICO.- 17. DERECHO.- 18. COSTA RICA.- 19. GUATEMALA.

Fotografía en portada: Graur Codrin  
Diseño de portada: Violeta Hernández  
Herbert Méndez



---

#### **EDITOR**

Asociación de Investigación y Estudios Sociales

Apdo. Postal 1005-A

PBX: 2201-6300

Fax: 2360-2259

[www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt)

[asies@asies.org.gt](mailto:asies@asies.org.gt)

Ciudad de Guatemala

Guatemala, C.A.

#### **DIRECCIÓN**

Irma Raquel Zelaya

Arnoldo Kuestermann

Carlos Escobar Armas

© 2010

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la  
Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania

**INDICE**

<b>Foro Público</b> 16 de noviembre de 2010	5
<b>Inauguración</b> Lic. Lizardo Sosa Presidente de la Junta Directiva de ASIES	6
<b>Conferencia</b> <b>Justicia democrática y carrera judicial</b> Magistrado Luis Paulino Mora Mora Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica	9
<b>Presentación del estudio</b> Licda. Lorena Escobar y Licda. Cynthia Fernández Consultoras del Departamento de Investigaciones Sociopolíticas de ASIES	25
<b>Comentarios</b> Licda. Patricia Gámez Jueza de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Sacatepéquez	37
Lic. Alvaro Castellanos Howell Ex Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar	40
<b>Anexo</b> La carrera profesional en la administración de justicia Sexto estudio: proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades, 2008 — 2010 Edición revisada	47



**FORO PÚBLICO**  
**LA CARRERA PROFESIONAL EN LA ADMINISTRACIÓN**  
**DE JUSTICIA**  
**PROCESO DE FORTALECIMIENTO**  
**DEL SISTEMA DE JUSTICIA:**  
**AVANCES Y DEBILIDADES**  
**2008-2010**

Ciudad de Guatemala, 16 de noviembre de 2010

**Licenciada Ana Lucía Blas,**  
**Consultora del Departamento**  
**de Investigaciones Sociopolíticas de ASIES:**

Señoras y señores, amigas y amigos, muy buenas tardes.

Vamos a dar inicio al foro público de la vigésimo sexta sesión del Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, que este año aborda el tema de la carrera profesional en la administración de justicia y evalúa los avances y debilidades registrados entre el 2008 y el 2010 en el fortalecimiento del sistema de justicia.

Agradecemos a todos por su asistencia, en especial a nuestro expositor, el Magistrado Luis Paulino Mora Mora, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, y a la Fundación Konrad Adenauer, por su apoyo a este seminario.

Les rogamos apagar sus teléfonos celulares, o colocarlos en modo silencioso.

Iniciando con el programa de esta tarde, cedo la palabra al Licenciado Lizardo Sosa, Presidente de la Junta Directiva de Asies, quien inaugurará este evento.

**Licenciado Lizardo Sosa**  
**Presidente de la Junta Directiva de ASIES:**

Muy buenas tardes a todos.

Un especial saludo al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, don Luis Arturo Archila, igualmente a la mesa que preside este acto, y a don Luis Paulino Mora Mora, Presidente de la Corte Suprema de Costa Rica que nos hace el honor de participar en esta actividad; asimismo a la licenciada Patricia Gámez, Jueza de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Sacatepéquez y al licenciado Álvaro Castellanos Howell, Ex Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar; moderará el foro de comentarios la licenciada Carmen María de Colmenares y para mí es un gran honor poder expresar las palabras de inauguración de este acto.

Quisiera señalar que, el estudio denominado “La carrera profesional en la administración de justicia”, que se presenta en esta oportunidad, corresponde a la serie denominada Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, que la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), somete a la consideración de la sociedad guatemalteca bianualmente.

El sexto estudio corresponde al período analizado de noviembre 2008 a junio 2010, no obstante, por la relevancia de acciones llevadas a cabo en las instituciones estudiadas, la información se completó con datos obtenidos al mes de octubre de 2010.

La noción de carrera profesional en la administración de justicia, para efectos del presente estudio, se fundamenta en el concepto propio de formación de las carreras judicial, del fiscal y del defensor público penal, en el Organismo Judicial, el Ministerio Público y el Instituto de la Defensa Pública Penal, respectivamente.

La organización de cada carrera en particular y de cada una de las instituciones referidas, en general, ha sido el resultado de un proceso histórico de reforma del Estado que dio inicio en 1985 con la promulgación de la Constitución Política de la República, seguido por las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso de la República en 1993 -ratificadas por medio de consulta popular-, así como de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, en especial el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, que planteó la necesidad de fortalecer la administración de justicia, como uno de los derechos esenciales de los guatemaltecos.

Todo este proceso evidenció la necesidad de implementar en cada una de las instituciones del sector justicia, un sistema legal integrado que permitiera a los guatemaltecos optar a empleos por méritos de capacidad, idoneidad y honradez, así como que garantizara la permanencia y desarrollo profesional basado en un sistema de evaluación objetivo.

Después de los años transcurridos desde esa época, este estudio se plantea evaluar la organización y funcionamiento de la carrera profesional en cada una de tales instituciones, con el fin de fortalecer los procesos de implementación que redunden en beneficio de una institucionalidad conformada por funcionarios y empleados capaces e idóneos para hacer efectiva la justicia en forma pronta y cumplida.

Para tal efecto, se definió como carrera judicial, carrera fiscal y carrera del defensor público, la estructura sistemática que determina por medio de normas, procedimientos y entidades adecuadas, los siguientes aspectos o elementos: a) ingreso y permanencia; b) ascenso o promoción y traslado; c) formación o capacitación y perfeccionamiento; d) evaluación del desempeño permanente; y e) responsabilidad y control disciplinario.

Es nuestro deseo que el presente estudio sea una contribución seria para cumplir con el compromiso de lograr un sistema de justicia que pueda responder a los retos que la sociedad guatemalteca afronta.

Agradezco la presencia y contribución del Presidente de la Corte Suprema de Costa Rica, don Luis Paulino Mora Mora y a los distinguidos comentaristas, Licenciados Patricia Gámez y Alvaro Castellanos Howell y a todos ustedes por acompañarnos a este Foro, el cual declaro formalmente inaugurado.

Muchas gracias

**Licenciada Ana Lucía Blas,  
Consultora del Departamento  
de Investigaciones Sociopolíticas de ASIES:**

A continuación, el magistrado Luis Paulino Mora Mora, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, quien nos compartirá la experiencia de su país en cuanto a la carrera profesional en la administración de justicia.

El Magistrado Mora es abogado, graduado en la Universidad de Costa Rica, con un doctorado obtenido en la Universidad Complutense de Madrid. Desde muy joven ingresó al poder judicial costarricense y, durante veinte años combinó su labor en la judicatura como juez penal, juez superior y magistrado de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, con un extenso ejercicio continuado de docencia en la Universidad de Costa Rica y en la Escuela Libre de Derecho.

Entre 1986 y 1989 fungió como Ministro de Justicia de Costa Rica, luego pasó a integrar la Sala Constitucional, a la cual permanece adscrito hasta la fecha, aun cuando desde 1999 es Presidente del Poder Judicial costarricense.

Desde este último cargo ha impulsado un movimiento de modernización del poder judicial, el cual se encuentra en pleno desarrollo.

Su producción literaria es abundante, en especial de artículos especializados en temas de derecho penal y constitucional, y últimamente ha incursionado en las cuestiones relacionadas con la administración de justicia y su papel en la democracia.

Doctor Mora, muchas gracias por acompañarnos, tiene usted la palabra.

## Conferencia

### La justicia democrática y carrera judicial

**Magistrado Luis Paulino Mora Mora**  
**Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica**

Muchas gracias señor Don Luis Arturo Archila, Presidente del Organismo Judicial de Guatemala, señor Lizardo Sosa Presidente de ASIES, Licenciada Patricia Gámez, Jueza de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente de Sacatepéquez, señor Álvaro Castellanos Howell, ex Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar, Licenciada Carmen María de Colmenares, Secretaria de la Junta Directiva de ASIES.

Para mí es una gran satisfacción poder estar aquí con ustedes, en esta ciudad que me trae muchos recuerdos en lo personal, pero también en lo profesional, porque recuerdo que aquí fue donde hace cerca de 40 años, nos reunimos un grupo de jóvenes con profesionales de mayor edad especializados en Derecho Procesal Penal para discutir sobre el estado de la justicia en América Latina.

Se me ha pedido que hable sobre la carrera judicial, pero creo que no es de cualquier carrera judicial de la que puedo hablar, sino de esta, una justicia democrática. La justicia es un elemento esencial de la democracia, como forma de mantener el sistema y darle fortaleza. La democracia reforzó grandemente la administración de justicia; hay otros sistemas de gobierno en donde resulta que son otras fuerzas las que le dan sustento, en el sistema democrático la justicia juega ese papel, porque es el medio por el cual logramos normalizar la convivencia social.

La justicia democrática obedece a una determinada ideología y es casualmente la de garantizar la convivencia social, lograr que todos podamos vivir dentro de un ambiente de paz y buscar la forma de comportarnos dentro de esa sociedad. Esta ha sido la gran diferencia entre el sistema de administración de justicia democrático y el sistema de administración de justicia autoritario; en este último la justicia mantiene un papel

de fortalecimiento del *status quo* de la situación, mientras que en el sistema democrático ya lo hemos señalado, la justicia permite la normalización de la convivencia social.

El sistema de administración de justicia autoritario se dio en un ejemplo común para nosotros: la utilización de la justicia por el sistema colonial español para subjuzgar a nuestros pueblos, para imponer una cultura, una religión, una forma de gobierno, una forma de vivir. En ese caso hubo manipulación de la justicia que también la tenemos muchísimo más cercana en sistemas como el nacional socialista; el sistema ruso antes de la caída del muro de Berlín, en donde la administración de justicia tenía como fin la protección de los derechos del ciudadano, no al ciudadano como el eje central de la normalización de la convivencia, sino más bien del mantenimiento del *status quo*.

En los sistemas de administración de justicia en América Latina encontramos muchas características de la justicia no democrática porque como latinoamericanos no hemos tenido la capacidad de moldearlos de una manera diferente.

Solamente como ejemplo, si cualquiera de nosotros va a un tribunal en la Patagonia, Bolivia, Ecuador u otro país de Suramérica, encontrará que más o menos se integra de la misma forma que en el país de ustedes y en el mío: un juez, un secretario, un notificador, y un grupo de estudiantes que los asisten. ¿Por qué? Porque esa fue la idea que tuvo Napoleón por administrar la justicia, que le serviría después de haber vencido con sus ejércitos para mantener la situación de la tierra conquistada. Es una justicia en donde el juez tiene muy poca capacidad para superarse en medio de los designios que dan los superiores y como lo dice la Constitución costarricense, todos los servidores de la justicia dependemos de la Corte Suprema de Justicia.

Es un sistema muy fácil, cuando la Suprema Corte imparte órdenes ocurre igual que si se tratara de un ejército en el que los generales dan órdenes a los grados inferiores jerárquicos hasta llegar al soldado raso. Este modelo de justicia fue el que nos heredó la Corona Española, una justicia muy jerarquizada en donde siempre hay una Corte Suprema de Justicia (en

mi país a pesar que nos preciamos de ser una República democrática, utilizamos una terminología propia del régimen monárquico: Corte Suprema de Justicia; mientras que en Guatemala, dichosamente, le han denominado Órgano Judicial).

España nos ha dado una elección, puesto que si bien, su forma de gobierno es una monarquía parlamentaria, la cúspide del Poder Judicial se denomina Tribunal Supremo.

En América Latina hemos copiado esa denominación de la Constitución de Estados Unidos de América, que la recoge a su vez de Inglaterra en donde el *Grand Chamberman* era quien diseñaba la administración de justicia y por eso era parte de la Corte. Esa jerarquización dio como resultado una administración de justicia como la que actualmente contamos, autoritaria, inquisitiva, conservadora, muy alejada del ciudadano, lenta, ineficiente, escrita, llena de formalidades sin ninguna razón de ser; deberíamos estar haciendo todo lo posible por cambiarla.

Ustedes tienen interés en contar con mayores elementos de juicio en relación con la administración de justicia, para lo cual les recomiendo leer Alejandro Nieto en una obra sobre la organización judicial en la que desarrolla cada uno de estos temas.

Deberíamos estar luchando por una administración de justicia verdaderamente independiente, transparente, comprometida con el sistema democrático, eficiente, con exigencias éticas, democrática en la toma de decisiones, con previsión laboral, cercana al ciudadano, igualitaria, con garantía de los derechos de los ciudadanos, una justicia que sea pronta y cumplida.

Ustedes estarán de acuerdo conmigo en que todas estas características son las que deberíamos establecer en nuestro sistema de justicia, dado que en cualquiera de nuestros países de América Latina presentamos serias deficiencias: los jueces no son verdaderamente independientes, obedecen órdenes de la cúpula; asimismo no se dan cuenta que son políticos,

que deben estar comprometidos con el sistema democrático, que no son de acción política partidista pero sí participan de la política como ciencia que les obliga a normalizar la convivencia social; esa es la única vocación que tiene el juez: normalizar la convivencia social, entonces tiene que estar comprometido con el sistema, debe ser eficiente.

El retraso judicial que impera en la administración de justicia de toda América Latina es constante, a mí me da congoja tener que reconocer que en mi país un juicio ordinario dura más de seis años y en algunos casos hasta doce años. Realmente me sonroja tener que reconocer que la semana pasada la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica resolvió un juicio ordinario que había sido planteado hace 22 años, la señora que aquella oportunidad gozaba de perfecta salud y que planteó la demanda ahora está *tránsito mortis*, ¿qué le importa a ella lo que estamos resolviendo? ¿hay eficiencia allí? ¿normalizamos convivencia social cuando es una justicia tan ineficiente, poco transparente?

Recuerdo que en mi país un periódico publicó que si a nosotros los jueces de la Suprema Corte no nos daba cierta congoja el estar detrás de mármoles que impedían a la gente poder conocernos. En efecto, si la gente no nos conoce, muchas veces nosotros también desconocemos cuál es la sociedad a la que estamos dirigiendo los fallos y por eso resulta muy conveniente que haya una mayor cercanía con el Juez que conoce el caso justiciable y que éste tenga claro que no es solo un expediente el que está resolviendo, sino un conflicto planteado entre personas de carne y hueso, a esa justicia es la que debemos aspirar si es que efectivamente queremos una justicia democrática.

La carrera judicial tiene un importante aporte para la justicia democrática porque debe reunir los principios que rijan la forma en que se designarán a cada uno de los miembros de la administración de justicia sin caer en favoritismos; mas bien con la posibilidad de escoger como jueces de la República a los mejores.

El primero de los principios que deben regir la carrera judicial es la independencia del juez. Hace algún tiempo en una República Dominicana, fui invitado a hablar sobre este principio. Cuando terminé se acercó un muchacho, bastante joven que me preguntó por qué no habían miembros de la Suprema Corte escuchándome.

Yo le respondí que no había realizado la invitación y que solamente había sido invitado a dar una charla.

El joven replicó: "me hubiera gustado mucho que lo oyeran, porque casualmente cuando usted habla de independencia judicial es algo de lo que yo fui víctima. Yo era juez y un día me llamó una magistrada de la Suprema Corte quien me consultó sobre un expediente a mi cargo. Me pidió resolverlo pronto porque en el caso estaba involucrado un amigo de ella, que era fulano de tal.

Le respondí a la magistrada sobre mi disponibilidad de ocuparme del caso de tal forma que lo resolví, pero, en contra de los intereses del amigo de la señora magistrada. Hoy ya no soy juez, y en mi lugar nombraron a otra persona que revocó mi fallo".

¿Hay independencia judicial en este testimonio? Estas manipulaciones que en muchos casos se toman la libertad las personas que ocupan la cúpula para hacer entender a los inferiores cómo hay que resolver, da como resultado que el juez no sea democrático, porque el juez democrático solo tiene que tener como superiores a la Constitución y la Ley.

En mi caso, como miembro de la Suprema Corte, y a los demás magistrados nos cuesta mucho despojarnos de ese ejercicio del poder y en ocasiones no entendemos como un juez resuelve de esta o de otra manera y quisiéramos ordenar que se resuelva en cierta forma, creyendo que tenemos la mejor concepción de la justicia cuando en muchos casos son casualmente los vericuetos del caso concreto los que hay que tomar en consideración para resolver de una determinada forma. En ese sentido, el juez debe desarrollar muchas

habilidades: cómo apreciar la prueba, cómo interpretar la Ley y en definitiva, cómo resolver el caso.

La independencia es un tema importante y conveniente para escoger como jueces, por méritos propios, a las mejores personas. No es posible escoger a una persona porque “me cae bien”, o porque es mi pariente, o es hijo de una persona muy conocida; tal y como se hace en muchos casos. En un país suramericano —para no referirme únicamente a Centroamérica—, aprobaron la Ley de Carrera Judicial, pero la Corte Suprema no quería despojarse de ese poder, por lo que se estableció el derecho de ampliar el número de tres personas que debían proponerse para un cargo de juez determinado y de decidir el número de personas adicionales.

Esas disposiciones constituyen una manera fraudulenta de manejar la carrera judicial y deben ser evitadas; por el contrario, es preciso establecer cuáles son las reglas del juego para que los interesados participen en un concurso público y para que el nombramiento permita elegir a los mejores.

Es necesario además que el sistema sea fiscalizable. Nosotros los católicos que rezamos la oración denominada “El Padre nuestro”, le pedimos al Señor que nos proteja y que no nos deje caer en tentación ¿Por qué? Porque reconocemos que todos los días tenemos tentaciones; por lo tanto, es conveniente que quienes administramos la justicia tengamos fiscalización de otras personas. Es conveniente que la carrera judicial sea transparente y fiscalizable, que garantice la estabilidad del servidor, porque ése es su sentido: que se nombren a quienes tienen las condiciones necesarias para ser juez y que no los jueces que ejercen sus funciones no se mantengan en el suplicio de que al siguiente año deban someterse al mismo proceso de escogencia.

Una vez que el juez ha ingresado a la carrera judicial, la única posibilidad de quitarle el puesto es por haber cometido una falta grave, demostrada, o por haberse acogido a la jubilación. Al respecto de esto último, es muy conveniente también que garanticemos dentro de los poderes judiciales

salarios competitivos y ojalá un sistema de Jubilaciones que sea acorde con las necesidades propias de la comunidad en que se vive. Es cierto que los buenos salarios no evitan la corrupción, pero también es cierto que los salarios indignos la pueden eventualmente favorecer, por lo tanto, si queremos una buena justicia, paguemos lo que la justicia cuesta en un sistema como el que tenemos en Occidente.

Por otra parte, antes de diseñar un sistema de carrera es indispensable establecer cual es el perfil del juez que queremos, no es cualquiera al que vamos a escoger, se trata de un juez que reúna determinadas condiciones de conocimiento, de moralidad, antecedentes en su actuación y herramientas de trabajo que ha utilizado para cumplir función. Para ello debe establecerse una carrera que permita aplicar elementos que sirvan para escoger a esas personas.

Muy probablemente si hace 42 años hubiera estado vigente la Ley de Carrera Judicial en Costa Rica, y a mí me hubieran sometido a los procedimientos que sometemos ahora, no hubiera sido escogido para desempeñarme como administrador de justicia. Antes no tenía las condiciones necesarias, han sido 42 años los que me permiten ahora desempeñarme como tal y reunir algunas de esas condiciones.

El juez democrático debe tener destrezas particulares y conocimientos necesarios para el desempeño de su función, lo que se puede demostrar con base a exámenes de conocimiento, pero también hay destrezas para apreciar la prueba e interpretar las normas jurídicas, es preciso contar con una determinada capacidad psicológica y saber la forma cómo se controlan las emociones. La carrera judicial debe permitir escoger aquellas personas preparadas académicamente para desempeñarse como jueces, no deben evaluarles constantemente, pero sí debe haber una evaluación confiable al inicio de la función; deben demostrarse las destrezas. Por ejemplo, si se trata de escoger un juez de conciliación, éste debe contar con destrezas especiales.

El primer país de América Latina que reguló la conciliación fue Uruguay y ha tenido muy mala experiencia, porque al juez

normal se le ha asignado tal función sin tomar en cuenta que no posee fue escogido con las condiciones necesarias para desempeñarse como tal; por lo tanto, han resultado fatales para el tema. Ellos son jueces normales del conflicto por lo que desde el inicio, someten el caso a conciliación o presionan para que se realice y ello no resulta conveniente; en otros casos, no le dan importancia.

En Costa Rica es muy normal que hayan jueces que preguntan a las partes su intención o no de conciliar. El juez que lo hace de esa forma es un mal juez conciliador, porque el bueno en esta función debe dedicar tiempo para preparar a las personas sobre lo que significa y los alcances de la conciliación. Por lo mismo, es necesario tener y demostrar determinadas destrezas y condiciones personales.

Para tal efecto es muy conveniente que haya psicólogos y psiquiatras en los grupos de calificación de la carrera judicial. Estos profesionales tienen las aptitudes técnicas que permiten establecer las condiciones necesarias para el desempeño como juez. Es preciso recordar que el juez está llamado a rescatar confianza social y a resolver los conflictos que serán sometidos a su conocimiento.

Refiriéndome a otro aspecto, la carrera judicial debe estar dirigida por un órgano dentro del gobierno judicial, al que debe garantizarse también su independencia y la representación de los jueces.

En Costa Rica hace 20 años —cuando yo ingresé a la Corte Suprema de Justicia— hacíamos los nombramientos de todo el personal jurisdiccional. Dichosamente, en este momento, sólo hacemos el nombramiento de los jueces superiores, los otros los hace el Consejo General del Poder Judicial. Asimismo, se está redactando una Ley —en la que yo participo— por la que se establece excluir a la Suprema Corte y al Consejo Superior del Poder Judicial de la administración de la carrera judicial conforme el principio que establece que los jueces nos debemos dedicar a administrar justicia y no a administrar el Poder Judicial, tampoco los jueces nos debemos ocupar de

administrar la carrera judicial, ni de aplicar el procedimiento disciplinario; para ello, deben haber órganos especializados. Pretendemos además que haya un Consejo de la Judicatura conformado por jueces de las diferentes categorías que tengan a su cargo la administración de la carrera judicial, el nombramiento de los integrantes de los tribunales para aplicar los exámenes, la confección de los sistemas para desarrollar cada uno de los concursos y luego el establecimiento del escalafón, para que dentro del mismo se hagan las escogencias correspondientes.

Es importante garantizar el principio de independencia judicial en la función disciplinaria porque quien nombra no debe sancionar; cuando una misma persona nombra y sanciona, puede llamar al nombrado y decirle: "recuerda que yo te puedo sancionar".

Si creemos que en una democracia el juez debe ser independiente para aplicar la Constitución y la ley, es conveniente garantizar esos diferentes roles: los jueces deben administrar justicia, un órgano independiente debe administrar la carrera judicial y otro órgano independiente debe sancionar.

En el mismo sentido, no puede haber independencia si no hay responsabilidad, eso sería autoritarismo; a mayor independencia mayor responsabilidad, el sistema disciplinario debe ser fuerte y aplicarse a todos los jueces para que estos adecuen su conducta a lo que espera la comunidad.

En Costa Rica, la carrera judicial fue instituida en 1993 y desde entonces hemos tratado de depurarla, asimismo estamos realizando una propuesta de nueva ley de carrera judicial para superar los problemas que hemos tenido.

La actual carrera judicial se caracteriza por tener el sistema bastante flexible de promoción y capacitación para el ingreso, este año iniciamos con un curso que durará doce meses, escogimos 30 abogados para que durante seis meses reciban, durante ocho horas todos los días de la semana, de lunes a

viernes, cursos de capacitación, con bastante profundización y de mucha exigencia para que luego tres meses se retiren a trabajar con jueces ya escogidos de gran experiencia y luego a los tres meses discutan sobre sus experiencias, intercambien conocimientos y traten de establecer cuáles falencias persisten para superarlas. He firmado convenios con tres universidades para que en los últimos dos años se permita una especialidad en la administración de justicia en donde el Poder Judicial facilite jueces que tengan la calidad de catedráticos universitarios para que brinden conocimientos.

Para satisfacer la demanda de profesores, hemos separado a diez jueces de mucha experiencia en la judicatura y en la docencia y los hemos llevado a la Escuela Judicial, como un año sabático, lo que les ha servido para alejarse del acomodamiento que en ocasiones nos trae la administración de justicia, al mismo tiempo que funciona como un incentivo por colaborar con la formación de nueva generaciones que van a lograr mejores destrezas para desempeñarse como administradores de justicia.

La carrera judicial comprende cinco grados, se ingresa al grado uno y se puede llegar al cinco, éste es el superior y después de él lo único que queda son los magistrados de la Corte Suprema de Justicia que no estamos en la carrera judicial y somos escogidos mediante otro sistema.

Para ingresar y ascender en los diferentes grados, se publican los exámenes para que participen abogados y funcionarios, éstos para el ascenso dentro de la carrera judicial y los abogados para el ingreso en la calificación de Jueces I. Actualmente no contamos con carrera judicial dentro del Ministerio Público, la Defensa Pública y el Organismo de Investigación Judicial.

Según Don Julio Maier, nuestra organización es muy promiscua porque estamos jueces, defensores, fiscales y policías bajo el techo del Poder Judicial. Actualmente no tenemos una carrera para todos; sin embargo estamos en proceso de crearlas para el Ministerio Público y la Defensa Pública.

Los órganos de la carrera judicial son:

- El Consejo de la Judicatura conformado por cinco miembros: un Magistrado, el Director de la Escuela Judicial y tres jueces.
- Los órganos de selección: el Departamento de Personal, integrado por un grupo de administradores de diferentes ciencias de la administración de personal y la Unidad Interdisciplinaria, conformada por profesionales de diferentes disciplinas: psicólogos, psiquiatras, trabajadores sociales, pedagogos y jueces, estos últimos contribuyen con la elaboración de los exámenes que permiten establecer las destrezas de los jueces.
- Los órganos de nombramientos: el Consejo Superior, que nombra a los jueces I, II y III y la Corte Suprema de Justicia a los jueces IV y V.

Ahora bien, ¿qué hemos logrado con la carrera judicial en Costa Rica?

Actualmente, los jueces son más independientes; asimismo, cuando los escogemos de las ternas propuestas, contamos con más elementos de juicio que antes de la vigencia del sistema de carrera; ahora podemos saber sobre sus publicaciones, su desempeño como auxiliares judiciales, como secretarios, su desempeño dentro de su comunidad, su criterio personal así como otros aspectos psicológicos. Sobre este último aspecto, contamos con mayor información de los candidatos en esferas diferentes a la administración o interpretación judicial; esas otras condiciones que debe reunirse para ser juez más allá de la formación jurídica.

Tenemos más conocimiento sobre las debilidades de los jueces, y en lo personal aunque no creía en la eficacia de los exámenes psicológicos, hoy cada vez les doy más valor, dado que las personas que luego nos dan problemas en la administración de Justicia son aquellos que en los exámenes psicológicos han quedado mal. ¿Por qué? Porque el juez debe tener vocación para desempeñarse como tal.

¿Qué nos falta por hacer?

Reconocer más independencia a los órganos de la carrera judicial, especialmente en el Consejo de la Judicatura. Crear una verdadera inspección judicial, fortalecida respecto de la que actual. Reitero que no puede haber independencia si no hay responsabilidad.

Hay que tener sistemas que nos permitan valorar el rendimiento de los jueces, porque puede ser que un juez se crea muy inteligente y haga sentencias de 200 páginas en un período de dos meses cada sentencia; sin embargo, los casos ingresan constantemente al tribunal. Debe haber un rendimiento suficiente que permita resolver en plazos razonables los casos que ingresan a los tribunales. No es posible que existan procesos con 22 años de duración.

Por otra parte, los jueces tenemos que entender que no debemos competir con la cátedra puesto que la misma tiene como fin servir de fundamento a investigaciones, su desarrollo es para el campo universitario, permite aportar nuevas ideas e interpretaciones. Los jueces somos los llamados a resolver el caso concreto en el que participa un determinado ciudadano que no tiene conocimiento profundo sobre leyes, pero que debe entender lo que nosotros resolvemos. Por lo tanto, es importante que tengamos un efectivo rendimiento.

Actualmente estamos tratando de aplicar unas reglas parecidas a las ISO para determinar la calidad de la justicia en cada uno de los despachos. Contamos con cinco despachos acreditados en los que el servicio ha mejorado sustancialmente en todas las circunstancias que se han valorando.

De igual forma, es importante la vigilancia del desempeño de los jueces, cómo atienden al público, cómo resuelven los casos, cuántos casos son revocados por los superiores, todas esas, son circunstancias que inciden en la calidad de la justicia.

Una justicia democrática es mucho más que una carrera judicial, en América Latina la justicia es percibida muy

lentamente, yo soy un aficionado de las tortugas y tengo una colección de muchas tortugas, es más mi corbata cuenta con un diseño de tortuga; sin embargo, no me gusta esta forma de representar la justicia como una tortuga. La justicia debe ser eficiente, resolver en plazos razonables como lo establece la Convención América de Derechos Humanos.

La organización judicial debe ser eficiente porque muchas veces nos ahogamos en vericuetos que no tienen ninguna finalidad para resolver el conflicto social.

No quiero ser anecdótico, pero hace unos meses me dieron una noticia que me provocó la intención de cortar mis venas en asterisco. Resulta que un tribunal convocó a las partes para celebrar una audiencia pública, estaba presente el defensor y el fiscal, el imputado, el ofendido, los testigos estaban en la sala correspondiente; el defensor planteó un incidente de nulidad de la notificación que se le hizo para convocarlo a esa audiencia, el fiscal apoyó la solicitud de nulidad y el tribunal inconcebiblemente la reconoció. Sin embargo, estaban todos presentes, qué iban a superar con esa declaratoria de nulidad, más bien lo que hicieron fue atrasar la administración de justicia. Finalmente señalaron nueva audiencia y el caso se resolvió dos meses después cuando pudo haberse resuelto ese día.

Nos reimos de esas cosas, pero es lamentable que los expedientes judiciales estén plagados de estos vericuetos. En algunos casos se resuelve al final de los procesos una audiencia para mejor acordar o una prueba para mejor proveer simplemente para deshacernos de un expediente cuando nos tendríamos que ocupar de resolverlo en definitiva.

Eso no es conveniente en una justicia democrática. Insisto en que debemos preocuparnos porque el conflicto social se ha resuelto en un plazo razonable, una justicia tardía no es justicia en realidad. Los problemas más grandes que se le atribuyen a la justicia en América Latina son: el retraso judicial y la mala atención al usuario.

La indisposición de un ciudadano que ha tenido que tomar un bus para llegar dos horas después a un tribunal a solicitar un expediente determinado y recibe como respuesta un no lo tengo, "lo tiene el notificados" o "lo tiene el juez para resolverlo", en fin "no se lo podemos mostrar", eso genera una gran insatisfacción y hace que el ciudadano se enfade.

En muchas ocasiones se le informa al ciudadano que esperábamos que el asunto fuera resuelto hoy, pero que no está resuelto todavía, que venga dentro de un mes o dentro de dos meses para saber si ya se emitió resolución. Pasan los años, pasa el tiempo y no se resuelve; esa ineficiencia de la justicia nos la están reclamando, cada vez vamos perdiendo mayor credibilidad.

Según la medición de la confianza en la justicia del año 2007 al 2009 en América Latina que hizo el CEJA no hay ningún país que logre un 40% de respaldo popular en su administración de justicia. Al respecto de este dato, podríamos estar muy tranquilos porque todos estamos igualmente mal, pero muy probablemente dentro de algunos años va a existir otras formas de resolver el conflicto social al margen de nosotros los jueces.

Es importante que los administradores de justicia seamos humildes, que no creamos que somos los únicos que resolvemos el conflicto social, en gran medida éste se resuelve fuera de los ámbitos de la administración de justicia: en los bares, los centros de té, los centros familiares, las comidas hogareñas, las comidas de amigos. Es necesario que nos pellizquemos y tratemos de subir esa confianza.

En este otro gráfico, observamos la forma como ha evolucionado la confianza en la justicia en Ibero América. Descendimos un 5% en el último año y Dios guarde volvamos otra vez a aquel descenso que nos hizo llegar a un 20%.

Tenemos que rescatar esa confiabilidad, nosotros no somos elegidos popularmente, somos designados, y para tener un respaldo como uno de los poderes del Estado, necesitamos

rescatar la confianza de la ciudadanía. Es conveniente que nos olvidemos de las reformas procesales y nos ocupemos por establecer verdaderas políticas públicas, teniendo en cuenta que el tema no se resuelve en plazos cortos sino en plazos más largos que permitan la resolución efectiva de problemas como la eficiencia, atención al usuario, utilización inteligente de nuevas tecnologías, etcétera.

Para tal efecto, debemos tomar en cuenta que la demanda de justicia está constantemente en aumento, hay más violencia, en la calle hay más conflictos de negocios, hay una globalización de la economía, todo lo cual trae nueva carga a los tribunales de justicia.

En conclusión, es necesario que establezcamos la forma de atender esas necesidades por medio de políticas públicas. La carrera judicial es una de los aspectos importantes, pero no debemos olvidar la infraestructura para dejar de tener antiguos hospitales o antiguos hoteles como tribunales. No es lo mismo tener un tribunal de violencia doméstica, que uno penal, contencioso o civil, todos tienen condiciones diferentes; sin embargo, hacemos un edificio y pretendemos que todos los tribunales se adapten a los mismos cajones. Cada uno tiene sus propias necesidades y deberíamos satisfacerlas.

Además de la carrera judicial existen otras condiciones que pueden contribuir para tener jueces más democráticos, más comprometidos con el servicio público, más capacitados, con mejor conocimiento sobre sus deberes y el sistema de garantía que deben poner en práctica; jueces más independientes pero más responsables.

La carrera judicial no es un conjunto de normas que solamente sirva para escoger a los funcionarios, debe tener una ideología detrás de ella para definir cuál es el funcionario que queremos escoger, hacia donde es que queremos dirigir la justicia, cómo vamos a buscar el servicio.

Los ejes centrales de la reforma judicial –a propósito de políticas públicas– abarcan muchos temas: la arquitectura

judicial, tecnología, administración, legalidad; sin embargo, el cambio más difícil es el cambio cultural, el tema de que toda la vida se han hecho así las cosas, nos lleva a tener un anquilosamiento en la evolución.

El pueblo de América Latina no está satisfecho con la justicia, y lo hemos visto con los datos que ha producido el CEJA, por lo tanto no sigamos haciendo lo mismo, tenemos que hacer algo diferente, si seguimos haciendo lo mismo el resultado va a ser exactamente igual; esto no lo dije yo sino Albert Einstein.

Enrique Iglesias, siendo Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) dijo en una oportunidad (1995), en Montevideo, que la justicia tiene un papel muy importante en el desarrollo de nuestros pueblos, el desarrollo económico, político y social de nuestros pueblos está relacionado con la administración de la justicia, los jueces no podemos negar que la familia como parte de una determinada comunidad, pasa constantemente por el escritorio de los jueces, de muchas maneras resolvemos temas de familia; el incumplimiento de los contratos pasa por nuestros escritorios, el por qué en una comunidad se construyen más edificios para alquilar vivienda o no se construyen, eso también es una responsabilidad nuestra, no le podemos pedir a la comunidad que se dedique a construir edificios para alquilarlos si luego tienen que esperar años para sacar a un mal inquilino, todos los problemas sociales de convivencia pasan por nuestro escritorio, entonces cómo no vamos nosotros a incidir en el desarrollo económico, político social del pueblo; y esa es casualmente la llamada de atención que nos hace Don Enrique Iglesias.

Alexis de Tocqueville dijo esta frase en relación con la administración de justicia:

*“Es la esencia del Poder Judicial acudir en auxilio de aquellos que son oprimidos, estar sin desmayo a la disposición del más humilde de ellos. Por débil que se le suponga a éste puede siempre escuchar su reclamación y responder a ella. La fuerza de los tribunales ha sido en todos los tiempos la más grande*

*garantía que se puede ofrecer al individuo. Los derechos estarán siempre en peligro si el Poder Judicial no es eficiente”*

Creo que para buscar esa eficiencia, para buscar ese espíritu de servicio en la administración de justicia, para lograr que incida en el desarrollo político, económico y social de nuestros pueblos es necesario que tengamos buenos jueces y para escoger esos buenos jueces necesitamos la carrera judicial.

Muchas gracias, que tengan una buena noche.

**Licenciadas**

**Lorena Escobar y Cynthia Fernández,  
Consultoras del Departamento  
de Investigaciones Sociopolíticas de ASIES:**

Buenas tardes miembros de la mesa principal, señoras y señores que nos acompañan.

A continuación vamos a presentar el diagnóstico de situación sobre la carrera profesional en los tres sujetos de estudio:

1. Organismo Judicial
2. Ministerio Público
3. Instituto de la Defensa Pública Penal

En cada uno de estos sujetos, analizamos los cinco elementos de estudio:

- a. Ingreso, selección y nombramiento
- b. Ascensos, traslados, permutas (permanencia en el cargo)
- c. Evaluación del desempeño
- d. Régimen Disciplinario
- e. Formación y Capacitación inicial y permanente

Para la elaboración del diagnóstico fue determinante establecer el grado de apertura del modelo de carrera profesional en cada una de las entidades estudiadas,

entendiéndose como carrera "cerrada" aquella que limita el acceso a quienes han ingresado desde un escalafón inferior a desarrollar funciones auxiliares, incluso antes de graduarse de abogados y que realizan todo su ejercicio profesional al servicio de la función específica principal (judicial, fiscal o de defensa); y como carrera "abierta", a la que cualquier persona puede ingresar, sin tomar en cuenta que haya desempeñado o no cargos auxiliares o principales en la judicatura, la fiscalía o la defensa pública.

Después de evaluar la organización y funcionamiento de la carrera profesional, se determinó que el Organismo Judicial y el Ministerio Público han optado por el modelo "semiabierto", "mixto" o "intermedio", que posibilita el ingreso de nuevos profesionales a la carrera, sin haber pertenecido antes a ella; mientras que en el Instituto de la Defensa Pública Penal, el nuevo sistema de carrera para defensores públicos de planta es cerrado, dado que únicamente permite el ingreso y ascenso a quienes ingresaron desde el primer nivel del escalafón.

Los resultados generales del estudio los resumimos de la siguiente forma:

**A.** Desde el punto de vista normativo:

- El Organismo Judicial es el único que posee una ley ordinaria que regula en forma general, los cinco elementos de la carrera profesional; el Instituto de la Defensa Pública Penal que posee regulación a nivel de reglamento, excluye el régimen disciplinario y el procedimiento de ingreso; y el Ministerio Público que también posee regulación a nivel de reglamento, excluye la evaluación del desempeño y en el caso del régimen disciplinario lo aborda de manera general. De forma inusual el régimen disciplinario es regulado por cuerpos normativos de distinta naturaleza: Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, Ley Orgánica del Ministerio Público, Reglamento de Carrera y Código de Trabajo. Tanto el Ministerio Público como el Instituto de la Defensa Pública Penal instituyeron su carrera profesional en normas reglamentarias.

- La ley ordinaria que regula la carrera en el Organismo Judicial desarrolla, cual si fuera reglamento, lo relativo al ingreso y selección de jueces; no así los demás elementos que si bien están contemplados con disposiciones de carácter general; acertadamente, están desarrollados en normas reglamentarias; sin embargo, algunas no han sido aprobadas después de 11 años de vigencia de la ley, tal es el caso del Reglamento de la Unidad de Capacitación Institucional y el que regularía el procedimiento disciplinario; ambos dependen de la aprobación por parte de la CSJ.

**B.** En el plano de los avances:

- Se observa con optimismo que ante la necesidad manifiesta desde hace más de 6 años, de reformar la LCJ, la magistratura 2009-2014 de la CSJ en el primer año de sus funciones y por medio de la Cámara Civil, dio inicio con el proceso para definir un anteproyecto de reformas a la LCJ, cuyo contenido con los aportes de los actores involucrados y con las recomendaciones de este estudio, se espera sean conocidas por el Pleno de la CSJ y presentadas al Congreso de la República en ejercicio de su iniciativa de ley.
- En el caso del Ministerio Público, el Fiscal General en el marco de un proceso participativo, elaboró un anteproyecto de reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público que en agosto de 2009 se convirtieron en iniciativa de ley. En ese sentido, las futuras autoridades del MP deben apostar a la formación profesional y desarrollo de habilidades del recurso humano institucional, para que sea posible satisfacer las exigencias que conllevan el ejercicio de la acción penal, la dirección de la investigación criminal, la lucha contra la impunidad, el respeto de los derechos humanos y la preservación del Estado de Derecho.

Se considera que la intención política manifestada en el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y

Justicia respecto del compromiso de promover reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público para fortalecer su organización y sistema de carrera fiscal, es insuficiente. Se requiere que esa declaración se transforme en acciones concretas que busquen su verdadero fortalecimiento y hagan de ésta una realidad.

- El Instituto de la Defensa Pública Penal por su parte, instituyó a partir de octubre de 2009, la carrera profesional para defensores públicos de planta, cuya meta se había trazado desde el año 2005 en su plan estratégico mediante la aprobación del Reglamento Interno de Carrera del Defensor Público de Planta; sin embargo, en el mismo no se encuentran contemplados o beneficiados todos los defensores públicos que prestan el servicio técnico de defensa, tal es el caso de los defensores públicos de oficio, en pasantía y en formación a quienes no se aplica el referido sistema de carrera.

En ese sentido, el principal reto del IDPP es superar la limitación legal en cuanto al número de defensores públicos de planta que permite la Ley del Servicio Público de Defensa Penal: 3 defensores por cada departamento de la República y un defensor por municipio en el que haya juzgado de primera instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente; el departamento de Guatemala sólo puede contar con 25 defensores públicos de planta. El menor número de defensores públicos es el de planta, por lo tanto los beneficios del sistema de carrera se aplican a una minoría.

**C.** En lo que respecta al ingreso, selección y nombramiento:

- El Organismo Judicial, si bien establece un procedimiento de convocatoria pública por oposición, éste únicamente lo es para jueces de paz y de primera instancia, dado que los magistrados de CSJ, Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría ingresan a la carrera judicial por elección a cargo del Congreso de la

República —principal evidencia del modelo semiabierto de carrera que adopta el OJ— y situación que merece especial consideración, ante todo por la posibilidad de considerar a futuro una reforma constitucional.

En el caso de los jueces, durante el período de estudio, se presentan incumplimientos a la normativa legal, tal es el caso de la eliminación de la prueba psicométrica y el nombramiento provisional de jueces de paz y de primera instancia, antes que concluya el curso de formación inicial.

Asimismo, el estudio plantea la urgente necesidad de contar con un perfil del juez y del magistrado que permita responder a las necesidades de idoneidad y capacidad. Si no tenemos definido técnicamente qué juez necesita la judicatura, cómo seremos capaces de seleccionar al idóneo y capaz.

En el caso del perfil del magistrado, la experiencia del proceso de postulación recién pasado, ha dejado una lección importante: es imposible que cada nueva comisión postuladora defina un perfil, este trabajo debe estar a cargo del Consejo de la Carrera Judicial.

- En lo que respecta al MP, el proceso de selección y nombramiento se realiza apegado a la LOMP; sin embargo, algunas de sus etapas se caracterizan por falta de transparencia y objetividad, como sucedió en la integración de los Tribunales de Concurso, y la publicidad de criterios utilizados en los nombramientos al cargo, entre otros.
- En el IDPP, como se mencionó anteriormente, el sistema de carrera diseñado en el Reglamento Interno de Carrera fue diseñado únicamente para los defensores públicos de planta en sus diferentes niveles I, II y III. Antes de que entrara en vigencia, los defensores públicos de planta fueron ubicados en los dos primeros niveles mediante resolución administrativa de la Dirección General y el reconocimiento de un incentivo económico

y posteriormente se estableció la oportunidad de someterse a evaluación voluntaria para ascender a los niveles II y III, también con un incentivo económico de por medio.

De 2009 a 2010, no se ha aplicado el ingreso al nivel I regulado en el Reglamento Interno de Trabajo que se complementa con otras normas reglamentarias aplicables a los defensores en pasantía y en formación, dado que no se han cumplido los supuestos requeridos para los defensores públicos en formación.

**D.** Refiriéndonos al tema de ascensos y traslados:

- En lo que respecta a ascensos y traslados la Ley de la Carrera Judicial en el OJ establece procedimientos de concurso por oposición para optar a plazas vacantes así como órdenes de preferencia para optar a los cargos; sin embargo, todavía persiste la práctica de realizarlos sin cumplir con los mismos. No es posible que la CSJ siga aplicando la Ley del Organismo Judicial en contravención a las normas especiales contenidas en la Ley de la Carrera Judicial. Es preciso cumplir el Art. 58 por el que se derogan todas las normas que contravienen la LCJ.
- En el MP se observa que la promoción de ascensos continuó otorgándose sin evaluación objetiva de desempeño, situación que provocó malestar en el personal de la institución.
- La nueva reglamentación del IDPP establece un procedimiento de ascenso vinculado totalmente a la evaluación del desempeño; sin embargo, aún no se ha ejecutado el primer periodo de evaluación, por lo tanto, los únicos ascensos reportados durante el periodo de estudio, son los que se produjeron con ocasión de una evaluación voluntaria en mayo de 2009:
- Los mejores 12 resultados del nivel I, ascendieron al nivel II.

- Los mejores 14 resultados del nivel II, ascendieron al III.

La evaluación voluntaria que se realizó en esa oportunidad fue antes de que entrara en vigencia el Reglamento Interno de Carrera del IDPP, por lo tanto no se aplicó el mismo procedimiento que actualmente tiene vigencia.

E. La evaluación del desempeño:

- Desde la vigencia de la LCJ, los magistrados de ninguna categoría han sido evaluados en su desempeño con fundamento en la resolución de la Corte de Constitucionalidad por la que se declaró inconstitucional la frase que dice: "y magistrados" del último párrafo del Art. 32 de la LCJ. Tal frase que se encuentra dos veces en el mismo artículo y que la CC solo se refirió a la contemplada en el último párrafo, ha interpretada en el sentido de no evaluar el desempeño de magistrados de CSJ, Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, con el argumento que tales evaluaciones no pueden ser utilizadas para formar escalas de rendimiento con el objeto de renovar nombramientos y ascensos, dado que los magistrados no están sujetos a dichos sistemas en virtud que son electos conforme lo previsto en los artículos 215 y 217 de la CPR; sin embargo, la CC nunca estableció que las evaluaciones no debían aplicarse a magistrados.

En virtud de lo anterior, ASIES considera que basado en el propio fallo de la CC la interpretación amplia del mismo debe producir los siguientes efectos:

- a. En primer lugar: la derogatoria de la frase "y magistrados" del último párrafo del Art. 32 de la LCJ y no de la frase contenida en el primer párrafo del referido artículo que dice: *"El rendimiento de los jueces y magistrados en el desempeño de sus cargos será evaluado por el Consejo de la Carrera Judicial"*

- b. Por tanto, el desempeño de los jueces y de los magistrados debe ser evaluado en el desempeño de sus cargos por el Consejo de la Carrera Judicial, anualmente o cuando lo considere conveniente; y
- c. La evaluación que se debe realizar a jueces y magistrados se utilizará para formar escalas de rendimiento, únicamente para el caso de los jueces, en virtud de que para los magistrados no se aplica un sistema de nombramientos y ascensos, dado que la asunción al cargo se produce por elección.

Es necesario además que la evaluación del desempeño a jueces y magistrados sea como mínimo anualmente y se derogue la disposición que deje al Consejo de la Carrera Judicial, la potestad de realizarla cuando así lo considere conveniente. Desde de la vigencia de la LCJ, hace 11 años, se han realizado seis evaluaciones de desempeño de jueces de paz y cuatro evaluaciones de jueces de primera instancia y por supuesto no a todos los jueces.

- El MP reporta avances en el sistema de evaluación del desempeño con la aprobación de normativa reglamentaria relacionada y la creación de la Unidad de Evaluación de Desempeño. Sin embargo el sistema de evaluación diseñado a través de la normativa aún no cuenta con todas las condiciones necesarias para su implementación, por lo tanto los fiscales del MP siguen sin ser evaluados objetiva y técnicamente en su desempeño.
- El procedimiento de evaluación del desempeño contemplado en el Reglamento Interno de Carrera, con sus factores, parámetros e indicadores representa el mayor de los avances en el IDPP que contempla un año para ejecutarse; se espera que las autoridades cumplan con los plazos legales establecidos y que el diseño de los instrumentos y herramientas para la evaluación de los indicadores pueda concretarse conforme lo planificado.

## F. Régimen disciplinario

- El funcionamiento de una sola JDJ desde la vigencia de la Ley de la Carrera Judicial para atender las denuncias de toda la República, la falta de un procedimiento que limite la discrecionalidad de los integrantes de la Junta, la dificultad de realizar procesos objetivos e imparciales por parte de los integrantes de la JDJ que juzgan a sus pares, falta de recursos suficientes para cubrir las necesidades, así como debilidades en el proceso disciplinario, especialmente en lo relativo a garantizar el debido proceso, derecho de defensa e investigación, son algunos de los principales problemas en materia disciplinaria en el OJ. Qué decir de la intervención de la Supervisión General de Tribunales cuyas investigaciones no son vinculantes en los procesos disciplinarios.

En ese sentido, es preciso que el anteproyecto de reformas a la Ley de la Carrera Judicial, contribuya a la resolución de la problemática y permita que tanto jueces como magistrados que cometan faltas en el ejercicio de sus funciones sean sancionados y que el registro de los procesos y de las faltas pueda ser utilizado eficazmente para la evaluación del desempeño de los mismos.

- La composición y aplicación del marco normativo disciplinario al personal fiscal es singular y anómalo, así como carece de principios que garanticen el derecho de defensa y la simetría entre conducta transgresora y sanción. Este se integra por ley de observancia general como lo es el Código de Trabajo, su ley orgánica, el PCCT del MP y normativa reglamentaria, lo que dificulta la prevención y sanción de faltas disciplinarias o administrativas, que permitan la autodepuración sistemáticamente e impidan los focos de corrupción internos, con observancia al derecho de defensa.

Aún con sus deficiencias el régimen disciplinario del MP, durante el periodo de estudio registró la imposición de sanciones al personal fiscal; en 2008 6% de los agentes

fiscales fueron sancionados y 3% de los auxiliares fiscales. En 2009 se presenta una leve disminución de agentes fiscales sancionados con relación al año anterior, en el caso de los auxiliares fiscales se mantiene el porcentaje de sancionados.

Destaca el porcentaje de agentes fiscales sancionados en el primer semestre de 2010, pues es superior al porcentaje de sancionados durante el transcurso del año completo de 2008 y 2009, si continua esa tendencia podría llegar a duplicarse el número de sancionados a finales de 2010.

- Se lamenta profundamente que el IDPP, no obstante haber incluido el tema disciplinario en el diseño básico e inicial del sistema de carrera, no lo haya contemplado en el nuevo Reglamento Interno de Carrera. El mismo se lleva a cabo de conformidad con las normas contenidas en el Reglamento Interno de Trabajo y Disciplinario del IDPP y durante el periodo de estudio reporta en 2008 de 64 denuncias presentadas, únicamente 2 defensores sancionados; en 2009 de 56 denuncias, no se impuso ninguna sanción. En el 2010, ingresaron 21 denuncias y tampoco se ha impuesto sanción alguna.

Ante un régimen disciplinario que no cumple con su objetivo es importante tomar en cuenta que su influencia en la evaluación del desempeño corre riesgos importantes, por lo tanto, la normativa reglamentaria debe modificarse y con ello fortalecer la Unidad de Supervisión General que desde el año 2005 cuenta únicamente con un equipo compuesto por cinco supervisores, dos asistentes, una secretaria y un jefe, para atender las denuncias de toda la República, entre otras debilidades que atañen al procedimiento y en especial a la investigación.

- G.** En lo que atañe al tema de formación inicial y capacitación permanente

- El OJ continuó desarrollando sus programas de formación inicial, continua y especializa; sin embargo, preocupa que sea directamente la CSJ por medio de su Comisión de Enlace quien esté trabajando con la Unidad de Capacitación Institucional en la definición y ejecución de políticas y programas de formación y capacitación cuando dicha facultad le corresponde al Consejo de la Carrera Judicial. La atención en esta materia debiera demostrarse con mayor asignación presupuestaria, dado que en el año 2010 se redujo en un millón de quetzales.
- En el MP se observa mayor organicidad en los tres programas de formación permanente: de Socialización Institucional, Actualización Continua y Permanente, Profesionalización y Tecnificación. La UNICAP enfrentó durante el periodo de estudio, problemas con el desarrollo del Programa de Profesionalización y Tecnificación, debido a la alta rotación interna del personal, la cual fue contraproducente al ejercicio profesional, las competencias adquiridas y la formación continua así como para identificar los potenciales de carrera de cada uno, y prever mecanismos de sustitución.

El resultado de todo lo anterior se refleja en que la institución no es capaz de sistematizar el conocimiento experto que posee y utilizarlo en beneficio del ejercicio de la persecución penal e investigación criminal, sin que se produzcan vacíos o pérdidas a causa de los cambios de actividad de las personas o de su salida de la administración, por lo que la UNICAP opta por formar fiscales a nivel general y no en una temática especializada.

Al respecto, se estima acertada la medida de brindar formación general al personal fiscal como parte del cumplimiento de la función de la UNICAP, no obstante se considera que dicha formación no responde a las necesidades de profesionalización que requiere cada Fiscalía de Sección en particular.

A pesar de la relevancia de la UNICAP en la capacitación y formación del personal fiscal, las autoridades del MP, durante el período de análisis no le asignaron recursos económicos, tecnológicos y humanos suficientes para mejorar su labor; esta constante desde su creación ha dificultado e imposibilitado la labor de capacitación y formación que le corresponde.

Existe una desproporción desmedida entre el recurso humano que requiere de capacitación continua y la unidad encargada de proporcionarla. Aún cuando en 2009 personal fiscal aumentó en un 7% con relación al año 2008 se redujo el personal administrativo y docente de la UNICAP en un 5%, y paradójicamente a junio de 2010 se registró un aumento de 1% del personal fiscal y aún persistía el mismo número de personal administrativo y docente en la UNICAP que en el año anterior.

- En el IDPP, el diseño curricular representa otro avance importantísimo del sistema de carrera de defensor público que abarca además de las áreas jurídica y técnica, la ética, de investigación y gerencia o administración pública. Es importante mencionar, que el proceso formativo del defensor está vinculado también al sistema de evaluación del desempeño, por lo tanto plantea expectativas que el IDPP tiene el reto de cumplir. En ese sentido se exhorta a las autoridades de la institución para que ejecuten los programas conforme lo planificado a fin de contribuir a que el conjunto de todo el esfuerzo, resulte en un producto coordinado en beneficio del servicio público de defensa penal.

#### **H. Recursos**

Finalmente, en todas las instituciones estudiadas, el desarrollo de la carrera profesional se encuentra limitado para cumplir sus funciones eficientemente debido a las carencias financieras, humanas y tecnológicas.

Muchas gracias.

**Licenciada Patricia Gámez  
Jueza de Primera Instancia Penal, Narcoactividad  
y Delitos contra el Ambiente de Sacatepéquez:**

Muy buenas tardes a todos y a todas.

Primero agradezco a ASIES por la invitación y al Magistrado Luis Paulino Mora por su visita a Guatemala con por tan importante disertación.

En Guatemala apostamos a la carrera judicial como uno de los mecanismos para garantizar la independencia judicial. Sabemos que curricularmente no existe la carrera de juez, del fiscal, de defensor, de guardia penitenciario, ni del policía y que cada uno de ellos ha ejercido la profesión día a día, a través de la propia formación y capacitación y de las cualidades humanas que lo hacen, tal cual, ejercer la profesión como su trayectoria lo describe.

La carrera judicial es un mecanismo que garantiza la independencia del juez: el estudio de MINUGUA sobre el análisis de comportamientos institucionales en el sistema de justicia de Guatemala, al referirse a los jueces sometidos a concurso, estableció claramente que los jueces provenientes de concurso curricularmente no eran mejores. Sin embargo, el haber sido nombrados como resultado de un concurso permite actitudes más independientes; el saber que no han sido designados por otras razones más que por sus capacidades y por haber ganado ese concurso les hace más independiente en la función.

Cada día, uno como juez, en el ejercicio de la función jurisdiccional, se vuelve más consciente de la responsabilidad que pesa sobre sus hombros y cada vez que sale del sistema de justicia un juez que no tiene las posibilidades de ascender en el cargo, se pierde un elemento humano valioso. Esa experiencia pasó lamentablemente en la designación pasada de las magistraturas por la que se perdieron elementos valiosos que no regresaron al sistema de justicia a pesar de lo bueno que pueda ser el currículum de personas que puedan integrar posteriormente la carrera judicial.

Por la forma de designación que contiene nuestra Constitución no es lo más deseable para un sistema independiente; debe formarse al juez en el ejercicio de la jurisdicción, en consecuencia, uno de los elementos que destaco en el estudio hecho por ASIES es el que se refiere a la posibilidad del ingreso a la carrera judicial a profesionales ajenos a la jurisdicción, es decir relata claramente que la apertura del sistema de ingreso a abogados sin experiencia al ejercicio de la función posibilita su ingreso a la carrera judicial podría no ser lo más recomendable.

Respecto de los sistemas de nombramiento, selección para ingreso, ascensos, traslados, la evaluación del desempeño, la capacitación, la formación inicial y permanente, constituyen avances que hemos tenido en materia de carrera judicial, misma que se encuentra de alguna manera garantizada hasta primera instancia. Consideramos que es un avance sumamente importante pero que tiene ser fortalecido en las instancias superiores a través de un procedimiento que tome sobretodo el tiempo suficiente para las selecciones magistrados; no es posible que un proceso de selección de magistrados de sala y de otras instancias superiores haya durado el tiempo que duró. No es posible para ninguna comisión de postulación la designación concienzuda de funcionarios para las magistraturas en ese tiempo.

Debemos reconocer que los esfuerzos que se han hecho al respecto son valiosos, también debemos destacar en el estudio las recomendaciones que se hacen a cerca del nombramiento provisional de jueces y la omisión de las pruebas psicométricas que obviamente dan aporte importante para la selección de personal que va a ejercer la jurisdicción. Asimismo, debemos destacar en el estudio las recomendaciones que se hacen con relación a las modificaciones a la Ley de la Carrera Judicial para la integración del Consejo de la Carrera Judicial en cuanto al equilibrio que debe mantener los representantes, es razonable y urgente que exista un representante de magistrados, uno de jueces de instancia y uno de jueces de paz.

También es importante la ponderación que debe hacerse del trabajo a cargo del Consejo de la Carrera Judicial en cuanto a la labor que le corresponde desempeñar en los procesos de selección, ascensos, traslados y evaluaciones del desempeño para jueces.

Es necesario que los instrumentos de evaluación respondan a criterios objetivos que en efecto revelen cuál ha sido el desempeño; recomendamos que se establezcan escalafones por razón de la antigüedad para jueces de primera instancia porque solo existe para jueces de paz.

Es muy motivador escalar continuamente, constituye un reto importante para los jueces que exista un escalafón al que se pueda ascender a través de las evaluaciones de rendimiento y que éstas conlleven un incentivo y una recomendación para el nuevo nombramiento y el nuevo período de funciones.

Me corresponde en este caso agradecer a ASIES el haberse tomado el tiempo y haber aplicado todos los conocimientos para la elaboración de este estudio que contiene muchas conclusiones importantes para tomar en cuenta en los distintos sistemas de carrera y recomendar muy encarecidamente la generación del sistema de carrera tanto para la Policía Nacional Civil como para el Régimen Penitenciario que son parte importante del sistema de justicia y que no muestran el mismo avance que el Organismo Judicial, el Instituto de la Defensa Pública Penal y el Ministerio Público. Todos conformamos el sistema de justicia y como tal debemos garantizar a los ciudadanos el derecho fundamental a la justicia, por medio de mecanismos efectivos y de un sistema independiente, imparcial, ético y transparente.

Muchas gracias

**Licenciado Álvaro Castellanos Howell  
Ex Decano de la Facultad de Derecho  
de la Universidad Rafael Landívar:**

Muchas gracias Licenciada de Colmenares, disculpe que no reitere los saludos a todas las personalidades que tenemos ahora la dicha de tener acá yo solamente me limito a decir que estoy verdaderamente honrado de estar en este salón y poder participar diciendo un par de cosas que creo que eventualmente pueden ser dolorosas.

Lo primero, es felicitar a ASIES. Creo que por 12 años elaborar este tipo de estudios ya es un acervo y creo que también es importante es felicitar a personas han laborado, conozco a Lorena y a Cynthia desde hace muchos años y sé que han adquirido ya toda una capacidad de investigación digna de agradecerle a ASIES y a todo el equipo de ASIES por supuesto por la dirección y coordinación de la Licenciada de Colmenares, también entiendo que Pilar y María Gabriela trabajaron en este proyecto, es muy importante saber que tenemos capacidad de investigación con análisis crítico reflexivo y esto es lo que genera un documento como este.

Recomiendo sinceramente la lectura del estudio que es denso, no es necesariamente un documento de literatura que vamos a recorrerlo fácilmente sino vamos a tener que leerlo por etapas; además porque las conclusiones no son agradables. Perdón que me atreva a decir que mi posición al finalizar el análisis y lectura rápida de este estudio, no es de preocupación sino de consternación porque ya son 12 años en los cuales el estudio se ha hecho. A propósito de ello sugiero a ASIES —que ha sido pionera en elaborar cada dos años los estudios sobre el sistema de justicia—, la realización de un estudio comparativo en el que se presente la evolución del proceso, como si fuera un flujograma.

Sería muy interesante observar si hay progreso, avance y voluntad de cambiar las cosas; creo que estamos viendo mejoras significativas o estamos empezando a vislumbrarlas,

pero me atrevo a decir que para el nivel de expectativa que como sociedad tenemos del sistema de administración de justicia, no es suficiente lo que hemos hecho hasta.

Para que retomemos tal nivel de expectativa me atrevo a leer dos partes considerativas o "*considerandos*" de los siguientes cuerpos normativos. El primero es el de una ley nuestra del año 1999: Ley de la Carrera Judicial, aprobada tres años después de haberse firmado los Acuerdos de Paz y después de 35 años, algunos dicen 36 años de guerra. El considerando es elocuente porque expresa lo siguiente:

*"Que una de las grandes debilidades estructurales del Estado guatemalteco reside en el sistema de administración de justicia, que es uno de los servicios públicos esenciales; que su reforma y modernización deben dirigirse a impedir que éste genere y encubra un sistema de impunidad y corrupción y, al mismo tiempo, se revierta la ineficacia, se garantice el libre acceso a la justicia, la imparcialidad en su aplicación, la independencia judicial, la autoridad ética, la probidad del sistema en su conjunto y su modernización".*

Este considerando, muy bien redactado, refleja una desesperación ciudadana por contar con una administración de justicia como nos la describía el Doctor Luis Paulino Mora, creo que el raquitismo de Estado que estamos viviendo, que cada vez aflora más, donde más se le notan las costillas, es en el sistema de administración de justicia que ha sido como la Cenicienta.

Otro considerando que me pareció importante se encuentra en el Estatuto del Juez Iberoamericano que establece:

*"Tomando en cuenta que la evolución de nuestras sociedades ha llevado a un mayor protagonismo de juez, lo cual exige que el Poder Judicial responda a la demanda de apertura y sensibilidad en relación con las necesidades expresadas por diversos sectores y agentes sociales y adapte sus tradicionales métodos de trabajo y aptitudes a esas nuevas necesidades".*

El mismo Estatuto se refiere a la independencia judicial, no como privilegio de los jueces, sino como un derecho de los ciudadanos, por lo que en atención a lo expresado por estos considerandos, lo que tenemos que hacer es revelarnos ante aquella concepción decimonónica del juez como boca de la Ley.

Sobre este tema y la interpretación judicial he insistido mucho con algunos de los distinguidos alumnos de la Maestría en Gestión Jurisdiccional que se imparte en la Escuela de Estudios Judiciales; sin embargo, ustedes se preguntarán qué relación tienen estos aspectos con el estudio que se presenta. Tienen relación con todas las dolencias, deficiencias o lo que hace falta hacer para lograr una carrera judicial fuerte, independiente, bien remunerada, adecuadamente reconocida, en la misma forma que lo proponen los considerandos y como lo soñamos nosotros los ciudadanos, no sólo los abogados.

Luis Rodolfo Vigo, uno de los grandes filósofos en Derecho de Latinoamérica, menciona que el siglo XIX, recién concluidos los movimientos de la Revolución Francesa, era el siglo de los legisladores, de los oráculos, de los que sabían que era lo que había que hacer y cómo resolverlo todo. El siglo XX, caracterizado por el Estado de beneficencias se convierte en el siglo de los organismos ejecutivos como protagonistas principales. Dice además que el siglo XXI es el de los organismos judiciales, son los jueces los verdaderos protagonistas, los que deben ayudar a oxigenar los sistemas.

Respecto de lo anterior, me atrevo a decir una frase que he reiterado hasta el cansancio, es preferible el activismo judicial con todas sus posibles vicisitudes o riesgos que el ostracismo judicial; creo que por muchos años hemos tenido un sistema de administración de justicia en el que mucha gente no ha sabido ni quiénes son los jueces, ni qué están resolviendo, aspecto que debería incluirse en este informe.

Para concluir, voy a referirme a dos o tres aspectos que creo podrían ampliarse en un siguiente informe y perdonen mi atrevimiento. Uno es, ¿cómo conocer lo que los jueces están

resolviendo? Si para los jueces es una de sus obligaciones motivar adecuadamente los fallos, para los ciudadanos es un derecho humano; de hecho, la motivación de los fallos es también una garantía de los jueces; sin embargo, cómo conocer estos fallos.

Me atrevo a decir que conozco el repertorio jurisprudencial de Costa Rica, el cual es rico, accesible, está sistematizado; en suma, podemos conocer que están resolviendo los jueces, dado que he tenido la oportunidad de acceder a las páginas electrónicas donde se puede encontrar jurisprudencia.

En el caso de Guatemala, es como buscar agujas en un pajar, qué es lo que estamos resolviendo, qué se está conociendo, hay algunas iniciativas, pero creo que para hacer un tipo de auditoría social, deberíamos conocer las resoluciones judiciales, creo que es parte de esos controles bien entendidos conocer las resoluciones que se producen diariamente en los tribunales y que éstas sean bien fundamentadas; sin embargo, no tenemos acceso a conocerlas o a analizarlas, mucho menos a comentarlas.

Por otra parte, lo que más me ha perturbado luego de analizar este estudio —por la influencia que he tenido junto a los alumnos del programa de maestría que mencioné con anterioridad, a propósito del libro titulado *La interpretación judicial de la Constitución* de Pedro Sagüés—, es que nunca me había puesto a pensar si podrían haber antinomias en la misma Constitución, o eventualmente, como mínimo contradicciones. Considero que mientras haya un concepto de carrera judicial en la propia Constitución y por otro, un sistema de designación de magistrados a través de comisiones de postulación, lo único que se habrá logrado crear es un *sprint judicial*, no carrera judicial.

Definitivamente hay una contradicción en la Constitución y creo que si eso sigue así no va a haber manera de resolver integralmente el problema de la carrera judicial como se ha previsto. Como se ha mencionado ya no podemos seguir con ese sistema, los Acuerdos de Paz probablemente pedían algo

de esos cambios y eso no se dio, —por cierto, me atrevo a decir que los Acuerdos de Paz, aunque no fueron aprobados formalmente es sentido estricto, no quiere decir que están excluidos o agotados—; mi opinión es que esos acuerdos pueden perfectamente traerse a la agenda dado que el tema de las comisiones de postulación tiene que ser profundamente revisado, no digo que no puedan existir, yo mismo formé parte de una de ellas como Decano, la Licenciada de Colmenares también, pero sabemos que actualmente su papel se ha convertido en un tema social, nacional y que es necesario buscar reformas constitucionales, dado que el sistema estructurado originalmente ya no es compatible con las demandas sociales actuales.

Por otra parte, —con el respeto absoluto que se merecen los señores Magistrados de la Corte Suprema de Justicia que están presentes— considero que el sistema de elección anual de la presidencia establecido en la Constitución Política de la República es para ustedes más un sufrimiento que una solución, es una disposición normativa producto de un cambio constitucional casuístico, derivado de una experiencia que algunos siguen considerando muy mala en tanto que otros no.

Un último comentario se refiere a que en el informe podría incorporarse un aspecto interesante sobre las facultades de derecho. Me he preguntado al estar aquí presente, ¿cuántos estudiantes de derecho hay en Guatemala? Algunos decimos que hay 25 mil, otros 28 mil, probablemente hay un poco más. ¿Cuántos de los 25 mil o si quieren ser conservadores 15 mil estudiantes de derecho, quieren ser jueces, fiscales, defensores o investigadores.

Reconozco, como ex decano, cualquier omisión que hubiera tenido en el momento que cumplí esa función, pero he ido comprendiendo desde que tuve la oportunidad de servir en la facultad que si no favorecemos con todo lo que se pueda, o lo más que se pueda, una vocación al servicio de la administración de justicia, realmente esa labor será difícil fortalecerla.

Asimismo, insisto en que es importante tratar de dignificar la carrera en muchas formas: la carrera judicial, la carrera del fiscal y la carrera de los defensores públicos; y obviamente, otras muchas que no están mencionadas en el estudio, como la de los investigadores. Reitero que debe promoverse la vocación al servicio de la administración de justicia desde las facultades, creo que algo podría enlazarse porque los jueces o fiscales no aparecen desde la nada, deberíamos establecer cómo a través de las facultades de derecho se incentivan ciertas actividades para acercarse un poco a la función pública.

Termino mi intervención con el reconocimiento de nuestra responsabilidad como abogados, el sistema de administración de justicia es un todo, incluye a los abogados; si nosotros ejercemos un litigio malicioso, vamos a afectar los resultados de la administración de justicia; por lo tanto, aquí se requiere de una gran revolución ética, que se haga valer el Código de Ética Profesional que tiene disposiciones muy claras que obligan al abogado a no litigar maliciosamente y al juez a rechazarlo; sin embargo, para ello se requieren reformas a la Ley de Colegiación Profesional.

Reitero el agradecimiento e insisto en que sería interesante conocer un estudio comparativo —como un flujograma— sobre los resultados hasta la fecha y saber si hay avances significativos o no; me da la impresión por lo que leo y lo poco que conozco de estos temas, que el avance no ha sido significativo en estos 12 años.

Muchas gracias





## La carrera profesional en la administración de justicia



Sexto Estudio:  
Proceso de  
fortalecimiento  
del sistema de justicia,  
avances y debilidades  
2008-2010

Edición revisada

Guatemala,  
noviembre de 2010

**LA CARRERA PROFESIONAL EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**  
Sexto estudio: Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia,  
avances y debilidades 2008-2010  
Edición revisada

**Equipo de investigación:**

**Coordinadores:**

Cynthia Sulema Fernández  
Lorena Escobar de Guerrero

**Asesoría general:**

Carmen María Gutiérrez de Colmenares  
Carlos Escobar Armas  
Carlos Vega

**Asistentes de investigación:**

Pilar Mejicano  
Gabriela Posadas Recinos

**Revisión de estilo:**

Ana María de León de Specher

**Fotografía en portada:**

Graur Codrin

**Diseño de portada:**

Violeta Hernández  
Herbert Antonio Méndez Jocol

**Diseño y diagramación:**

Herbert Antonio Méndez Jocol

**Impresión:**

DigraficImpresos  
Tel: 57031314

“Este trabajo se llevó a cabo mediante una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Canadá, bajo la iniciativa Think Tank”.



## ÍNDICE

<b>A. La carrera profesional en el Organismo Judicial</b>	<b>63</b>
1. Antecedentes	63
2. Órganos de la carrera judicial	68
3. Procedimiento para el ingreso a la carrera judicial	166
<b>B. La carrera profesional en el Ministerio Público</b>	<b>189</b>
1. Marco jurídico	190
2. El Fiscal General de la República y la carrera profesional	195
3. Órganos de la carrera fiscal	202
4. Sujetos de la carrera fiscal	213
5. Personal Administrativo	215
6. Fiscal especial	216
7. Incentivos, ventajas económicas y prestaciones del personal fiscal	217
8. Sistema de ingreso a la carrera fiscal	219
9. Formación y capacitación	229
10. Sistema de ascensos y evaluación del desempeño	233
11. Sistema disciplinario	242
<b>C. La carrera profesional en el Instituto de la Defensa Pública Penal</b>	<b>253</b>
1. Antecedentes del servicio público de defensa penal	253
2. Órganos de la carrera del defensor público de planta	263
3. Autoridad nominadora y administradora de la carrera del defensor público de planta	265
4. Evaluación del desempeño	266
5. Ingreso al sistema de carrera	274
6. Ascensos en el sistema de carrera	281
7. Régimen disciplinario	285
8. Unidad de Formación y Capacitación del Instituto de la Defensa Pública Penal	294
9. La elección del Director General del IDPP y el sistema de carrera	303



## SIGLAS

CANG	Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala
CC	Corte de Constitucionalidad
CCDP	Consejo de la Carrera del Defensor Público
CCJ	Consejo de la Carrera Judicial
CERIAJUS	Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia
CFJ	Comisión de Fortalecimiento de la Justicia
CICIG	Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala
CIJ	Comisión Internacional de Juristas
CMP	Consejo del Ministerio Público
CPR	Constitución Política de la República de Guatemala
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DCI	Departamento de Carrera Institucional del Instituto de la Defensa Pública Penal
DICRI	Dirección de Investigaciones Criminalísticas
FGR	Fiscal General de la República
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
JDJ	Junta de Disciplina Judicial
LCJ	Ley de la Carrera Judicial
LCP	Ley de Comisiones de Postulación
LOJ	Ley del Organismo Judicial
LOMP	Ley Orgánica del Ministerio Público
LSPDP	Ley del Servicio Público de la Defensa Penal
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
OAV	Oficina de Atención a la Víctima
OJ	Organismo Judicial
PCCT	Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo del Ministerio Público
PCCT	Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo del Ministerio Público
POA	Plan Operativo Anual
RSEDMP	Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público

*Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXVI Sesión Anual*

SGT	Supervisión General de Tribunales
SP	Supervisión General
UCI	Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial
UED	Unidad de Evaluación del Desempeño
UNICAP	Unidad de Capacitación del Ministerio Público
UNIFOCADEP	Unidad de Formación y Capacitación del Instituto de la Defensa Pública Penal

## PRESENTACIÓN

El estudio *La carrera profesional en la administración de justicia* corresponde a la serie denominada: *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades*, que la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), somete a la consideración de la sociedad guatemalteca bianualmente.

Este estudio es el sexto y corresponde al período analizado de noviembre 2008 a junio 2010<sup>1</sup>, que imprescindiblemente por razones mencionadas más adelante, es dedicado a la carrera profesional en la administración de justicia, que da inicio con la carrera judicial, en aplicación al orden de las judicaturas tanto de paz, de primera instancia, como de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría.

Estos últimos también se encuentran comprendidos dentro de la carrera judicial, según la materia regulada en la ley, a pesar del fallo de la Corte de Constitucionalidad que ha sido interpretado y aplicado en función de no evaluar el desempeño de las magistraturas por considerar que la elección para tales cargos está prevista en la Constitución Política de la República y resultaba inconstitucional utilizar evaluaciones para formar escalas de rendimiento.

En primer término, mediante este trabajo de investigación, ASIES desea formar conciencia cívica y jurídica ciudadana en razón de la importancia que tiene para la función jurisdiccional en cualquiera de sus órdenes, la exclusividad absoluta conferida

---

<sup>1</sup> No obstante, por la relevancia de acciones llevadas a cabo en las instituciones estudiadas, la información se completó con datos obtenidos al mes de octubre de 2010.

al Organismo Judicial por la Carta Magna, que hace necesaria la profesionalidad de quienes son responsables de la tutela judicial.

En este sentido es importante acotar que la Corte de Constitucionalidad, dentro de una acción de amparo acerca de tal exclusividad jurisdiccional, sentenció que esta *“garantía constitucional por su naturaleza subsidiaria y extraordinaria, no puede subrogar la potestad judicial ordinaria, si por su medio se pretende la revisión de los criterios y estimaciones valorativas porque ello implicaría una tercera instancia de lo resuelto...”* (el subrayado es nuestro)<sup>2</sup>.

Tales criterios y valoraciones que fundamentan la naturaleza del correcto y juicioso desempeño de jueces y magistrados y provocó sin duda, que el Constituyente previera el establecimiento de la carrera judicial para que los ingresos, promociones y ascensos se realicen mediante concursos de oposición, que se concretan en la ley que establece la carrera profesionalmente como apta para hacer justicia, y cuya implementación requiere del Consejo de la Carrera Judicial y la Unidad de Capacitación Institucional.

Un capítulo especial de la ley se refiere a que la evaluación del rendimiento de los jueces y magistrados en el desempeño de sus cargos es una atribución anual o a conveniencia del Consejo de la Carrera Judicial. Desafortunadamente la escala de este rendimiento, tal y como está diseñada, otorga un peso mayor cuantitativo al informe estadístico y no al informe cualitativo de rendimiento académico, elaborado como base importante de la profesionalidad especializada de quien aspira a perfeccionar sus conocimientos jurídicos al servicio de la justicia.

Asimismo, contiene información correspondiente a las carreras profesionales del Ministerio Público y del Instituto de la Defensa Pública Penal, como carrera la fiscal o la del defensor público, sin apartarse de la carrera policial y la penitenciaria, cuyos institutos no se incluyen en el presente informe, pero conforman

---

<sup>2</sup> Gaceta No. 81. Expediente 1141-2006. Sentencia 21/09/06.

en su conjunto con el Organismo Judicial, el sistema de justicia penal.

El contexto sociojurídico en el cual se desarrolló la investigación estuvo marcado por la necesidad sentida en la sociedad guatemalteca de transparencia, idoneidad y honorabilidad, cualidades esperadas mediante las nominaciones de los funcionarios sustitutos conforme el vencimiento de los períodos de funciones de los Magistrados del Organismo Judicial, del Fiscal General como Jefe del Ministerio Público, de la Dirección del Instituto de la Defensa Pública Penal y al que se agrega el de Contralor General de Cuentas.

Siendo que se aprestaba la convocatoria de las diferentes comisiones de postulación de carácter constitucional, se hizo sentir la imperiosa necesidad de normar sus actuaciones en cuanto a la nominación de candidatos idóneos para desempeñar tan importantes cargos, frente al descrédito de los titulares que llegaban al término de sus respectivos mandatos.

Esta oportunidad fue considerada decisiva por las organizaciones sociales para devolver la confianza en la credibilidad profesional de los institutos del sistema de justicia en el combate a la impunidad, la corrupción y los intereses ilegítimos políticos electorales y por otra parte, lograr que el sector académico realizara su encargo constitucional con responsabilidad y de manera pública y selectiva a base de una reconocida y calificada honorabilidad, entre otros requisitos, que permitiera integrar las nóminas de los postulados con objetividad e igualdad de oportunidades, para luego ser sometidas a elección por el Congreso.

Tales esfuerzos vendrían a significar una nueva composición de los responsables de encabezar el sistema de justicia, y como consecuencia una fase nueva, firme, correcta y transparente de administrar justicia.

Lo preceptuado por la Constitución Política de la República sobre las comisiones de postulación, previstas para garantizar

la presencia de la Academia como principal integrante responsable de tales comisiones, hizo notar la falta de una norma específica regulatoria de plazos, procedimientos, criterios de selección y verificación de los requisitos a cumplir tanto por los comisionados como por los postulantes.

De las organizaciones sociales, encabezadas por la diputada Nineth Montenegro, presidenta de la Comisión Parlamentaria Extraordinaria de Reforma al Sector Justicia, emergió la primera iniciativa de ley para regular la actividad de las comisiones constitucionales de postulación, que fue aprobada por el Congreso con el objetivo de buscar la máxima transparencia en la propuesta y elección de los magistrados de las Cortes, del Contralor General de Cuentas, del Fiscal General de la República y del Director del Instituto de la Defensa Pública Penal.

Después de múltiples manifestaciones de la sociedad para solicitar la aprobación del dictamen emitido por las comisiones legislativas correspondientes y después de enfrentar las consabidas objeciones e imperfecciones parlamentarias, en junio 2009, antes de la inminente renovación de la Corte Suprema de Justicia, ingresó al repertorio jurídico vigente una ley que desarrolla una nueva cultura de funcionamiento, criterios de selección, convocatorias, verificación de datos, antecedentes, escalas de evaluación e integración final de las nóminas que las comisiones postuladoras están en la obligación de presentar para la elección que tanto el Congreso o el Presidente de la República, procedan a la elección y así el cambio de funcionarios se realice en las fechas obligatorias establecidas para tomar posesión de sus cargos respectivos.

Los atisbos de politización partidaria que con relativa facilidad han influido en la nominación de los postulantes, provocó serias preocupaciones de que nuevamente el país pudiera tener al frente del sistema de justicia ordinaria a personas conscientes de su alta responsabilidad como funcionarios y servidores públicos. Para la elaboración de nóminas de postulantes, privó la lógica según la cual el constituyente debió conformar las comisiones con personas de alta responsabilidad ex officio, como rectores,

decanos, presidentes de colegios profesionales, conjuntamente con comisionados electos por sus colegas de profesión, con lo cual se garantizara una selección basada en el mérito y la honorabilidad de los aspirantes, sumados a su alta calidad profesional adquirida tanto al frente de los tribunales, como en el ejercicio privado durante determinado número de años, a satisfacción de la sociedad y del sector académico.

Interpretando tal intención del constituyente, tanto los parlamentarios ponentes como los representantes de las organizaciones sociales lograron establecer disposiciones referentes a que la ley ha de aplicarse, tales como actuaciones de los comisionados regladas, públicas, determinantes de inelegibilidades e incompatibilidades, cualidades humanas y académicas meritorias, ética humanista y profesional, así como lo relativo a impugnaciones, garantizadas por el debido proceso.

La azarosa biografía de la ley para el logro de su vigencia, permitió determinar en este estudio que la Corte Suprema de Justicia debe iniciar un proceso crítico amplio para que la Ley de la Carrera Judicial en el futuro facilite la aplicación de los requerimientos constitucionales y normativos a jueces y magistrados, que en una carrera judicial bien instrumentada y aplicada, puedan administrar justicia, cualquiera sea su categoría, así como aspirar a obtener que con una calidad profesional integral demostrada y calificada, y participen de las convocatorias para su ingreso, promoción o postulación sin perjuicio de normas disciplinarias establecidas como garantía de independencia judicial y del debido proceso.

El sistema de justicia ordinaria requiere que la Ley Orgánica del Ministerio Público permita a los fiscales hacer carrera, lo mismo a los defensores públicos a quienes beneficiaría una arquitectura actualizada de la fiscalía y de la defensoría. En ambos casos, tanto el Ministerio Público como el Instituto de la Defensa Pública Penal pueden calificarse como de integración abierta, toda vez que tanto fiscales como defensores pueden ser o no de planta, según las necesidades del servicio. Esta especial conformación tiene una cierta homologación a otros

institutos extranjeros, como puede apreciarse en el derecho comparado, lo cual ofrece una progresiva perfectibilidad a la vista de la mundialización del derecho.

Para concluir esta presentación del estudio es conveniente analizar las lecciones aprendidas en cuanto a la imperiosa necesidad de obtener a través de las carreras profesionales en futuros procesos de postulación, el fortalecimiento de la administración de justicia en una fase nueva, para que de manera firme, correcta y transparente se administre justicia fundamentada en una previa investigación criminal a cargo del Ministerio Público y la Policía Nacional Civil, con el pertinente servicio de la defensa pública penal, funciones todas con el debido soporte científico y técnico que permitan fomentar criterios justos y juicios conclusivos, dirigidos a la conmensuración de las penas necesarias en un Estado constitucional de derecho, en el cual, entes profesionales éticamente capacitados y comprometidos, con conciencia del servicio de administrar pronta y cumplida justicia protejan los derechos humanos en un ámbito de seguridad democrática que abata los altos grados de la impunidad, la corrupción, el terror, la exclusión y el clientelismo, que gravitan sobre la sociedad guatemalteca, negando la certeza jurídica y la gobernanza a las que tiene derecho.

**Lic. Carlos Escobar Armas**  
Miembro del Departamento  
de Investigaciones Sociopolíticas  
y Asesor de la Junta de Directiva de ASIES

## INTRODUCCIÓN

La noción de carrera profesional en la administración de justicia, para efectos del presente estudio, se fundamenta en el concepto propio de organización de las carreras judicial, del fiscal y del defensor público penal, en el Organismo Judicial, el Ministerio Público y el Instituto de la Defensa Pública Penal, respectivamente.

La organización de cada carrera en particular y de cada una de las instituciones referidas, en general, ha sido el resultado de un proceso histórico de reforma del Estado que dio inicio en 1985 con la promulgación de la Constitución Política de la República, y seguido por las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso de la República en 1993, -ratificadas por medio de consulta popular-, así como de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, en especial el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, que planteó la necesidad de fortalecer la administración de justicia, como uno de los derechos esenciales de los guatemaltecos.

Todo este proceso ha evidenciado la necesidad de implementar en cada una de las instituciones del sector justicia, un sistema legal integrado, que permitiera a los guatemaltecos optar a empleos por méritos de capacidad, idoneidad y honradez, así como que garantizara la permanencia y desarrollo profesional basado en un sistema de evaluación objetivo.

El Organismo Judicial es el único que cuenta con una ley ordinaria especial que norma la materia de carrera judicial desde 1999, por medio del Decreto Número 41-99 del Congreso de la República.

En el caso del Ministerio Público y el Instituto de la Defensa Pública Penal, el mandato de una carrera fue establecido en sus correspondientes leyes orgánicas en 1994 y 1997, y posteriormente desarrolladas en reglamentos emitidos por los consejos de cada institución.

Después de los años transcurridos desde esa época este estudio se plantea evaluar la organización y funcionamiento de la carrera profesional en cada una de tales instituciones, con el fin de fortalecer los procesos de implementación que redunden en beneficio de una institucionalidad conformada por funcionarios y empleados capaces e idóneos para hacer efectiva la justicia en forma pronta y cumplida.

Para tal efecto, se define como carrera judicial, carrera fiscal y carrera del defensor público a la estructura sistemática que determina por medio de normas, procedimientos y entidades adecuadas, los siguientes aspectos o elementos: a) ingreso y permanencia; b) ascenso o promoción y traslado; c) formación o capacitación y perfeccionamiento; d) evaluación del desempeño permanente; y e) responsabilidad y control disciplinario.

El análisis doctrinario de tales aspectos determinaron la necesidad de establecer previamente, el grado de apertura de la carrera profesional por el que se ha optado en cada una de las instituciones estudiadas, entendiéndose como carrera "cerrada" aquella que limita el acceso a quienes han ingresado desde un escalafón inferior a desarrollar funciones auxiliares, incluso antes de graduarse de abogados y que realizan todo su ejercicio profesional al servicio de la función específica principal (judicial, fiscal o de defensa); y como carrera "abierta", a la que cualquier persona puede ingresar, sin tomar en cuenta que haya desempeñado o no cargos auxiliares o principales en la judicatura, la fiscalía o la defensa pública.

La Comisión de Fortalecimiento de Justicia en su informe "Una nueva justicia para la paz" expresó:

*"En la experiencia internacional, hay muchas fórmulas intermedias que se conocen como semi-abiertas o semi-cerradas. Una fórmula intermedia es, probablemente, lo que mejor convenga hoy para Guatemala"<sup>3</sup>.*

---

<sup>3</sup> Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. Informe "Una nueva justicia para la paz". El proceso de implementación 1998-2004. Pág. 66.

En efecto, después de evaluar la organización y funcionamiento de la carrera profesional, se determinó que el Organismo Judicial y el Ministerio Público han optado por el modelo “semiabierto”, “mixto” o “intermedio”, que posibilita el ingreso de nuevos profesionales a la carrera, sin haber pertenecido antes a ella; mientras que en el Instituto de la Defensa Pública Penal, el nuevo sistema de carrera para defensores públicos de planta es cerrado, dado que únicamente permite el ingreso y ascenso a quienes ingresaron desde el primer nivel del escalafón.

La definición del grado de apertura de los diferentes modelos de carrera profesional, ha evidenciado un elemento clave para determinar el éxito de su implementación: la normativa jurídica guatemalteca contempla disposiciones que posibilitan el ingreso a abogados que sin experiencia en el ejercicio de la función, mediante mecanismos dispersos, contenidos tanto en la Constitución Política de la República, como en las diferentes normas ordinarias y reglamentarias que regulan la carrera profesional en las instituciones estudiadas.

Uno de tales mecanismos y el que mayor debate generó durante el período de estudio, es el que regula la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría; aún cuando éste permite ingresar por primera vez a profesionales del derecho a la carrera judicial, no garantiza plenamente la calidad profesional y personal del que ha sido elegido.

En el caso del Ministerio Público y el Instituto de la Defensa Pública Penal, la situación es preocupante porque ni el Fiscal General ni el Director del servicio público de defensa penal, son parte de la carrera profesional en ninguna de sus escalas o categorías; sin embargo, intervienen en los diferentes procesos de la carrera con funciones que inciden en su desarrollo.

En virtud de lo anterior, el estudio contiene importantes evidencias de mecanismos normativos que como el mencionado, están repercutiendo negativamente en el desarrollo eficaz de todos los elementos de la carrera profesional, por lo que superarlos representa uno más de los retos de la administración de justicia, con la que se espera colaborar por medio de este informe de resultados.



## **A. LA CARRERA PROFESIONAL EN EL ORGANISMO JUDICIAL**

---

### **1. Antecedentes**

Como se ha expresado en reiteradas ocasiones, con la promulgación de la Ley de la Carrera Judicial (LCJ), aprobada en octubre de 1999, mediante Decreto 41-99 del Congreso de la República y que entró en vigencia el diez de diciembre de ese mismo año, se dio cumplimiento al mandato constitucional que trece años atrás estableció la Constitución Política de la República de Guatemala.

Aún cuando, la aprobación de la LCJ constituyó uno de los principales avances en el proceso de modernización y fortalecimiento del Organismo Judicial (OJ), gracias a que se institucionalizó el procedimiento de convocatoria pública, evaluación, capacitación, selección y posterior nombramiento de jueces, su aplicación práctica ha revelado la necesidad revisarla en forma integral, así como también su Reglamento, debido a que las normas contenidas limitan la eficaz implementación y fortalecimiento de la carrera judicial<sup>4</sup>.

Cabe reflexionar sobre un esfuerzo importante en relación a la aplicación integral de la LCJ y propuesta de modificaciones a su normativa que se realizó en el año 2005 cuando el Consejo de la Carrera Judicial (CCJ) realizó un procedimiento de consulta por medio de talleres regionales de jueces y magistrados, así como de algunas organizaciones no gubernamentales. Finalizado el proceso, se presentó a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) un

---

<sup>4</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXII Sesión anual (2006, Guatemala). Memorial general. *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2003-junio 2006. Cuarto estudio*. Guatemala. 2007. Pág. 91

anteproyecto de reformas que al término del presente estudio aún no había sido enviado como iniciativa de ley al Congreso de la República<sup>5</sup>.

En los años 2005 y 2006<sup>6</sup>, se presentaron dos iniciativas tendentes a reformar la LCJ que desafortunadamente no ofrecen una solución integral a los aspectos que en la práctica han dificultado su implementación<sup>7</sup>.

Reiterando lo anterior, la única reforma a la LCJ que se produjo en mayo de 2008 por el Decreto 29-2008 del Congreso de la República, en sus artículos 6 y 30, en virtud de la vacante producida en la CSJ por jubilación obligatoria de uno de sus magistrados, tuvo el objeto de regular el procedimiento para sustituirlo.

También es preciso recordar que con fecha 31 de enero de 2007, la Corte de Constitucionalidad resolvió la acción de inconstitucionalidad tramitada en expedientes acumulados números 1903-2003, 2183-2003 y 2261-2003, en la que declaró inconstitucional la frase "y magistrados", contenida en el párrafo final del artículo 32 del citado Decreto 41-99 del Congreso de la República, y los incisos a) y b), contenidos en el numeral 3, artículo 35 del Acuerdo 6-2000 de la Corte Suprema de Justicia, Reglamento General de la Ley de la Carrera Judicial, con efectos desde enero de 2004. Esta resolución se convirtió en la primera reforma a la LCJ y ha impedido que los magistrados sean evaluados en su desempeño durante los once años de vigencia de la misma.

---

<sup>5</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXIV Sesión anual (2008, Guatemala). Memorial general. *Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2006-octubre 2008. Quinto estudio*. Guatemala 2009. Pág. 111.

<sup>6</sup> Iniciativa número 3,317 presentada al Congreso de la República en agosto de 2005 e Iniciativa 3,504, presentada al Congreso de la República en junio de 2006.

<sup>7</sup> Conforme lo establecido en el *Primer informe de monitoreo del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia*, publicado por el Foro de Organizaciones Sociales Especializadas en Temáticas de Seguridad (FOSS) en Mayo 2010. Pág. 31 y según consulta efectuada el 5 de octubre de 2010 en: <http://www.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro3317.pdf> y <http://www.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro3504.pdf>

En el Plan Marco Estratégico Político de la magistratura 2009-2014 elaborado en enero de 2010, que orientará el Plan Quinquenal Institucional de la CSJ, se establece la misión, visión, principios y políticas que deberán dirigir el actuar institucional en torno a las siguientes cinco variables determinantes de las metas, estrategias y proyectos institucionales que constituirán la hoja de ruta que seguirá la CSJ en los siguientes cinco años:

- a. Ejercicio del poder
- b. Recursos humanos
- c. Desempeño administrativo
- d. Acceso a la justicia (desempeño jurisdiccional)
- e. Entorno social y político

En la meta número dos, denominada "servicio", el Plan Marco establece como estrategia: implantar un sistema de trabajo basado en resultados, competitividad y calidad de vida personal, para lo cual plantea como proyecto institucional el Proyecto de Carrera 1 que consiste en el diseño, implantación y ampliación del sistema de carrera judicial con base en la LCJ y los lineamientos del CCJ. Asimismo en la meta número cuatro, denominada "confianza en la justicia", determina como estrategia el establecer mecanismos de control y evaluación de desempeño en el ejercicio de la función jurisdiccional. Para concretar la estrategia define el Proyecto de Recursos Humanos 6, denominado Estudio-Análisis de Sistemas de Control y Régimen Disciplinario a Nivel Jurisdiccional<sup>8</sup>.

Ante que la CSJ a un año de haber asumido la magistratura no haya publicado su Plan Quinquenal Institucional y por ende tampoco los proyectos referidos, es preciso al menos que avance en el proceso de fortalecimiento de justicia con acciones concretas que ya han sido diagnosticadas, en especial lo relativo a la carrera judicial.

Asimismo, la actual magistratura decidió realizar un diagnóstico del Organismo Judicial a fin de determinar si es necesario

---

<sup>8</sup> Corte Suprema de Justicia. *Plan Marco Estratégico Político*. Mimeo. Guatemala, enero 2010. Págs. 2, 8 y 12.

reformular total o parcialmente la LCJ en dos aspectos fundamentales: la carrera judicial propiamente dicha y la formación profesional de jueces y magistrados. Para tal efecto, se integró una Comisión de Enlace conformada por cinco magistrados de la CSJ y la Unidad de Capacitación Institucional (UCI), como un primer elemento para el diagnóstico final que permitirá arribar a una decisión suficientemente concertada en aspectos sobre el ingreso, selección, desempeño cualitativo no cuantitativo, permanencia, disciplina y todo aquello que sea necesario para profesionalizar al funcionario judicial<sup>9</sup>.

En ese sentido, se observa con optimismo que ante la necesidad de reformar la LCJ, la magistratura 2009-2014 de la CSJ por medio de su Cámara Civil, diera inicio en su primer año de funciones, con el proceso para definir un anteproyecto de reformas a la LCJ, cuya versión preliminar al mes de julio de 2010 es objeto de análisis en el presente estudio; algunas de las propuestas de reformas son las siguientes:

- Supresión de las Comisiones de Postulación como uno de los órganos responsables de la carrera judicial.
- Cambio del nombre de la Unidad de Capacitación Institucional (UCI) por el de Escuela de Estudios Judiciales.
- Cambios en la forma de integración y atribuciones del CCJ y de las Juntas de Disciplina Judicial (JDJ).
- Posibilidad excepcional de ingresar a la carrera judicial por parte de ex jueces y ex magistrados.
- Eliminación de la duplicidad de regulación relativa a los requisitos y calidades para aspirantes a los cargos de juez y magistrados, entre la LCJ y la Constitución Política de la República (CPR).
- Aplicación de la LCJ a los jueces de paz comunitarios.
- Supresión del mandato de convocar a concursos por oposición para el ingreso a la Carrera judicial a magistrados; únicamente se establece para jueces.
- Concentración en el CCJ del trámite de descargo por parte de los jueces en caso de información presentada por interesados, dentro del proceso de convocatoria a

---

<sup>9</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

- aspirantes a la carrera judicial.
- Regulación del proceso de impugnación en caso de aspirantes a jueces que reprueben el curso de formación inicial.
  - Reconocimiento del derecho de aspirantes a jueces con mejores calificaciones a optar por plazas vacantes, por nuevas judicaturas y por lugar de preferencia.
  - Determinación del desempeño satisfactorio como requisito para la renovación de nombramientos de jueces, conforme la evaluación de su rendimiento.
  - Supresión del privilegio reconocido a magistrados de la CSJ, de la Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría, de puntuación especial que califique su experiencia profesional ante la comisión de postulación en caso de reelección de magistrados.

Esta propuesta de reformas aún no ha finalizado en su proceso de consulta entre los magistrados de la CSJ, por lo tanto el Pleno no ha resuelto su presentación como iniciativa de ley al Congreso de la República.

Sobre la necesidad de reformar la normativa vigente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), en sus informes de 2008 y 2009 reiteró lo siguiente:

*“Durante 2008 tampoco se registraron avances significativos en el fortalecimiento del marco normativo de la carrera judicial, particularmente en lo relativo a la evaluación de desempeño, el régimen disciplinario, traslados, y la separación de funciones administrativas de las jurisdiccionales<sup>10</sup>”.*

*“La legislación vigente relativa al sistema de selección, régimen disciplinario, evaluación del desempeño, traslados y ascensos de jueces y personal auxiliar de justicia, todavía no garantiza la aplicación de criterios objetivos, lo cual*

<sup>10</sup> Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos humanos sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala durante el año 2008*. A/HRC/10/31/Add.1; 28 de febrero de 2009. Párrafo 48.

*conlleva decisiones discrecionales, afectando así a la independencia en la función judicial<sup>11</sup>.*

Las organizaciones sociales reunidas en el Movimiento Pro Justicia, también han expresado su preocupación sobre el tema y refiriéndose a las condiciones que afectan en particular la independencia y la imparcialidad de los operadores de justicia, informaron:

*“A pesar de la puesta en marcha de un largo y costoso proceso de modernización, los problemas en la administración de justicia subyacen. La impunidad estructural sigue siendo el común denominador en los casos de violaciones de derechos humanos del pasado, así como de las conductas punibles del presente. También hay problemas de insuficiencia de recursos, deficiente capacitación de jueces y operadores de justicia, falta de independencia e imparcialidad de algunos jueces y operadores de justicia, falta de acceso a la justicia por numerosos sectores de la sociedad, **inadecuada aplicación de una carrera judicial** e inestabilidad en el cargo<sup>12</sup>. (Lo resaltado es propio).*

En el marco de esa constante demanda sobre cambios en materia de carrera judicial, a continuación se presentan los principales resultados sobre su funcionamiento y acciones desarrolladas durante el período de estudio.

## 2. Órganos de la carrera judicial

Inicialmente, debe tenerse presente que los órganos responsables de la carrera judicial, de conformidad con el Art. 4 de la LCJ son los siguientes:

- a. Consejo de la Carrera Judicial
- b. Junta de Disciplina Judicial
- c. Unidad de Capacitación Institucional
- d. Comisiones de Postulación

---

<sup>11</sup> Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos humanos sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala durante el año 2009*. A/HRC/13/26/Add.1; 3 de marzo de 2010. Párrafo 38.

<sup>12</sup> Instancia para el Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública y Movimiento Pro Justicia. *Informe al Relator Leandro Despouy - 2009*. Mimeo. Pág. 2.

En este capítulo se analiza el funcionamiento de los tres primeros órganos; lo que respecta a las Comisiones de Postulación se presenta en cada capítulo y comprende un breve análisis de su funcionamiento en los recientes procesos de elección a magistrados de la CSJ, Corte de Apelaciones, tribunales de igual categoría, Fiscal General y Jefe del Ministerio Público (MP) y Director del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP). Tales comisiones se conformaron para ejercer sus funciones según lo establecido en la Ley de Comisiones de Postulación<sup>13</sup> (LCP) en procesos iniciados en 2009, que para el caso del Fiscal General y el Director del IDPP, al cierre de este estudio, aún no han concluido.

Respecto de los órganos de la carrera judicial, el anteproyecto de reformas a la LCJ anteriormente referido, propone que se modifique el Art. 4 y se deroguen los Arts. 9, 10 y 11, en el sentido de eliminar a las Comisiones de Postulación como uno de sus órganos. Tal disposición es positiva en virtud de que la forma establecida constitucionalmente para ser magistrado a la CSJ, a la Corte de Apelaciones y a otros tribunales de igual categoría, no supone un proceso de carrera profesional al que se aspire mediante procesos de concurso por oposición, por el contrario, el proceso de elección dista mucho de lo que se concibe como proceso de carrera profesional. Adicionalmente, este órgano constitucional ya cuenta con su ley específica vigente.

En relación a la forma de elección aludida, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, con ocasión de su última visita a Guatemala, realizada del 26 al 30 de enero de 2009, antes de que se aprobara la Ley de Comisiones de Postulación, observó lo siguiente:

*“La forma de designación de los magistrados da lugar a graves injerencias a la independencia del máximo órgano del OJ, en especial debido a la politización del proceso, determinada por la participación del Congreso y la falta de reglamentación del funcionamiento de las comisiones de postulación. El Relator Especial constató que la elección de los magistrados se basa más en*

<sup>13</sup> Decreto número 19-2009 del Congreso de la República, que entró en vigencia el 4 de junio de 2009.

*“criterios subjetivos y en las inclinaciones políticas de los candidatos, que en sus calidades y méritos. Ello también se aplica a la designación de los magistrados de la Corte de Apelaciones.”<sup>14</sup>*

De acuerdo con este criterio, es preciso hacer notar que la eliminación de las Comisiones de Postulación en la normativa sobre carrera judicial, no constituye una solución a la problemática que ha generado la elección a magistrados. Al respecto, el Movimiento Pro Justicia, con ocasión de la visita del Relator Especial informó<sup>15</sup>:

*“Desde siempre, pero en particular en los últimos diez años, la elección de funcionarios y dignatarios del sector justicia ha estado caracterizada, primero, por la influencia y las componendas procedentes de partidos políticos, que al recibir la lista de candidatos de las comisiones de postulación realizan negociaciones y condicionamientos que consisten en una distribución equitativa de cuotas”.*

Esta situación ha permitido que los partidos políticos presentes en el Congreso de la República decidan en forma libre sobre la elección de uno, dos o más magistrados, y nombrar así a los de su preferencia, sin importar si los mismos carecen de idoneidad, lo que ha incidido últimamente en la limitada capacidad técnico-jurídica de los tribunales en Guatemala. De igual forma, ello ha generado la influencia y las presiones de bufetes corporativos en connivencia muchas veces con la delincuencia organizada, para que ésta financie campañas de promoción de algunos grupos de magistrados y abogados litigantes en la Asamblea del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala; o ante sus colegas para que sean nominados; y ante los diputados al Congreso de la República, para que sus candidaturas sean avaladas por los distintos bloques políticos e incluso realicen campañas de desprestigio contra magistrados y abogados que no forman parte de las componendas por

---

<sup>14</sup> Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy. Adición. Misión a Guatemala. A/HRC/11/41/Add.3*; 1 de octubre de 2009. Párrafo 39.

<sup>15</sup> Instancia para el monitoreo y apoyo a la seguridad pública y Movimiento Pro Justicia. *Informe al Relator Leandro Despouy - 2009*. Mimeo. Págs. 17, 18 y 19.

ser “demasiado independientes” y por consiguiente “no convenientes” a los espurios propósitos. Situaciones similares se aplican también para la nominación de Fiscal General de la República, magistrados de la Corte de Constitucionalidad, Contralor General de Cuentas de la Nación y magistrados del Tribunal Supremo Electoral, lo que ha incidido en un paulatino debilitamiento institucional y la falta de confianza en la administración de justicia.

A este respecto, el Movimiento Pro Justicia concluyó para establecer que una solución a la problemática sería la reforma constitucional, que estableciera de mejor manera la integración y el funcionamiento de las comisiones de postulación, u otro procedimiento de elección al menos para magistrados de las Cortes Suprema de Justicia y de Apelaciones, así como del Fiscal General de la República.

*“No obstante, la reforma constitucional se avizora como algo inviable en estos momentos de gran turbulencia parlamentaria, por lo cual la única vía posible a corto plazo es mejorar los mecanismos de supervisión del proceso de integración de las comisiones de postulación y transparentar las hojas de vida de los elegidos”<sup>16</sup>.*

Tanto la propuesta de eliminación del Art. 4 de la LCJ, como la que propone la supresión del Capítulo IV, titulado Comisiones de Postulación, que comprende los Arts. 9, 10 y 11 de la referida ley, se valoran positivamente en virtud de la vigencia de la Ley de Comisiones de Postulación, una normativa específica en esta materia que por sobre todo, supone atinadamente la derogatoria de la potestad reglamentaria de la CSJ respecto de las referidas comisiones.

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

### **2.1.1 Integración**

Según lo establecido por el Art. 5 de la LCJ, el CCJ se integra con cinco miembros:

---

<sup>16</sup> Ibid.

- Presidente del OJ, quien podrá ser sustituido por un magistrado de la CSJ y designado por ésta, con carácter de suplente;
- Titular de la Unidad de Recursos Humanos del OJ o quien lo sustituya con carácter de suplente;
- Titular de la Unidad de Capacitación Institucional del OJ, o quien lo sustituya con carácter de suplente;
- Un representante y un suplente, electos por la Asamblea de Jueces; y
- Un representante y un suplente, electos por la Asamblea de Magistrados.

El CCJ es un órgano permanente y su integración respecto del Presidente del OJ y los titulares de la Unidad de Recursos Humanos y la Unidad de Capacitación Institucional está sujeta a que tales funcionarios se encuentren en posesión de sus cargos; se exceptúan los representantes electos por la Asamblea de jueces y magistrados, quienes ejercerán sus funciones por el período de un año, pudiendo ser reelectos por un período igual.

Desde hace seis años, ASIES ha insistido en la necesidad de revisar la integración y el plazo de funciones del CCJ, conforme los siguientes aspectos que se transcriben literalmente del estudio realizado durante el período 1999 a 2004, mismos que se reiteraron en los estudios sobre el sistema de justicia de 2006<sup>17</sup> y 2008<sup>18</sup>:

*“De los cinco integrantes, tres dependen directamente de la CSJ: el Presidente del OJ, el titular de la Unidad de Recursos Humanos del OJ y el titular de la UCI. Por consiguiente, existe una mayor influencia y representatividad de la CSJ en*

---

<sup>17</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXII Sesión anual (2006, Guatemala). Memorial general. *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2003- junio 2006. Cuarto estudio.* Guatemala. 2007. Págs. 92 y 93.

<sup>18</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXIV Sesión anual (2008, Guatemala). Memorial general. *Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2006-octubre 2008. Quinto estudio.* Guatemala 2009. Pág. 110.

*las decisiones adoptadas por el CCJ; tal situación genera desequilibrio respecto a los otros dos integrantes, quienes representan a los magistrados de la Corte de Apelaciones y demás tribunales de igual categoría y a los jueces, tanto de paz como de primera instancia.*

*El extremo antes señalado se acentúa con las facultades que la LCJ y su reglamento conceden al Presidente del OJ dentro del CCJ, así: a) al Presidente del OJ le corresponde ejercer la Presidencia del CCJ, y en su ausencia, al Magistrado de la CSJ designado por ésta para suplir al Presidente (Art. 18 del Reglamento de la LCJ); b) las sesiones del CCJ son convocadas por el Presidente del OJ (Art. 21 del Reglamento de la LCJ); y c) para que haya quórum se requiere la presencia de tres de los miembros del CCJ y uno de ellos deberá presidirlo (Art. 22 del Reglamento de la LCJ).*

*El plazo de un año previsto en la LCJ para que los representantes de jueces y magistrados integren el CCJ, es muy corto;<sup>19</sup> lo mismo sucede con el Presidente del OJ, que por mandato constitucional ejerce sus funciones durante un año, y a quien le corresponde ejercer la Presidencia del CCJ.<sup>20</sup>*

Aunado a lo anterior, persiste la inestabilidad en la mayoría de los miembros, en cuanto a las fechas de inicio de funciones de los integrantes del CCJ, debido a que los representantes de jueces toman posesión de su cargo en el segundo trimestre de cada año, los representantes de los magistrados en el cuarto trimestre de cada año, mientras que el Presidente del OJ toma posesión del cargo el 13 de octubre de cada año, todo lo cual dificulta la continuidad de los programas, procesos, criterios y políticas adoptadas por el Consejo<sup>21</sup>. Lo mismo ocurre con los titulares de la UCI y de la Unidad de Recurso Humanos, funcionarios nombrados por la Presidencia del OJ; a agosto

---

<sup>19</sup> Ver Art. 5 LCJ.

<sup>20</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial*. Diciembre 1999-agosto 2004. Guatemala, noviembre 2004. Págs. 11 y 12.

<sup>21</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

de 2010, la magistratura 2009-2014 que inició sus funciones en octubre 2009, aún no había nombrado al titular de la UCI y al suplente de la Unidad de Recursos Humanos.

Sobre este tema, el anteproyecto de reformas a la LCJ referido, propone que el número de integrantes se aumente de cinco a siete. Se suprimen los titulares y suplentes de la Unidad de Recursos Humanos del OJ y de la Unidad de Capacitación Institucional y se agregan los siguientes:

- Un magistrado titular y un suplente de la CSJ, designados por ésta.
- Un representante titular y un suplente electos por la Asamblea de Jueces de Paz.
- Un representante titular y un suplente electos por la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (CANG) que reúnan las mismas calidades que se exigen para optar al cargo de magistrado de la CSJ.
- Un representante y un suplente designado por los decanos de las Facultades de Derecho o de Ciencias Jurídicas y Sociales de las Universidades del país, que también reúnan las mismas calidades que se exigen para optar al cargo de magistrado de la CSJ.

El representante titular y suplente electo por la Asamblea de Jueces se sustituye por un titular y un suplente electos por la Asamblea de Jueces de Primera Instancia, con lo cual se asumiría una representatividad específica, al igual que los magistrados de la Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría y los jueces de paz.

Se propone además que con excepción del Presidente del OJ los demás integrantes duren en sus cargos **dos años**, pudiendo ser reelectos por un período igual.

Si bien es cierto, la propuesta de integración constituiría un importante avance en pro del equilibrio de la representación en el CCJ, también lo es que las recientes experiencias en los procesos de elección a magistrados de la CSJ y Fiscal General de la Nación en cuanto a cómo fueron integradas las

Comisiones de Postulación, han evidenciado que el papel de la Academia y del gremio de profesionales del Derecho no ha sido lo suficientemente efectivo como para evitar la politización partidaria de la justicia.

Adicionalmente, en cuanto a la inclusión de estos nuevos representantes, deben considerarse los siguientes aspectos contenidos en la propuesta:

- Revisar la reglamentación y demás disposiciones internas del CANG respecto de los procedimientos de elección que deberá emplear la Junta Directiva.
- Incorporar como requisitos adicionales de los representantes: a) no tener impedimento para el ejercicio de la profesión de abogado, b) no haber sido sancionado por el Tribunal de Honor del CANG.
- Regular los aspectos económicos de la integración: pago de salario o dietas.

No obstante las consideraciones anteriores, debe tenerse en cuenta que cuando la Comisión de Fortalecimiento de Justicia (CFJ) formuló sus recomendaciones sobre el tema de excelencia profesional, consideró imprescindible que la CSJ y el CCJ –con los integrantes propuestos en la reforma– tuvieran funciones distintas, la primera, administrar el OJ; y el segundo, ser el órgano rector de la carrera judicial con la responsabilidad de nombrar a jueces y magistrados y ejercer la potestad disciplinaria. La integración que proponen las reformas a la LCJ, si bien coinciden con lo recomendado por la CFJ en su informe “Una nueva justicia para la paz”, no resultan eficaces en virtud que las funciones asignadas al CCJ no fueron las recomendadas, puesto que es la CSJ, la encargada de nombrar a jueces, secretarios y personal auxiliar<sup>22</sup>.

Las recomendaciones sobre reformas constitucionales del referido informe de la CFJ fueron puntualmente las siguientes:

---

<sup>22</sup> Según Art. 209 de la Constitución Política de la República.

*“8. Establecer que la función del Consejo será la de seleccionar y nombrar a los jueces de paz, de primera instancia y a los magistrados de la Corte de Apelaciones mediante el procedimiento previsto por la carrera judicial, de la cual será rector. Determinar, asimismo, que ejercerá la función disciplinaria por faltas administrativas en el servicio de jueces y magistrados, mediante un tribunal compuesto por jueces y magistrados que juzgará y aplicará sanciones. Finalmente, establecer que propondrá al Congreso de la República los candidatos a magistrados de la CSJ.*

Asimismo, recomendó integrar el CCJ con siete miembros: el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, un representante de los magistrados de la Corte de Apelaciones y tribunales similares, un representante de los jueces, dos representantes de los abogados colegiados y dos de las facultades de derecho del país<sup>23</sup>.

Lamentablemente el proceso de reformas constitucionales iniciado en 1998 que fracasó en 1999, dejó como tarea pendiente retomar las recomendaciones referidas a fin de integrar y asignar al CCJ las funciones que garanticen un sistema de carrera judicial independiente, transparente, objetivo y eficaz.

### **2.1.2 Funciones**

Las principales funciones encomendadas al CCJ en los Arts. 6 de la LCJ y 19 del Reglamento General de la LCJ, Acuerdo 6-2000 de la CSJ, como órgano administrativo de la carrera judicial, se circunscriben para efectos del presente análisis a las siguientes:

#### **a. En el ingreso a la carrera judicial:**

- Efectuar la convocatoria contemplada en el Art. 16 de la LCJ para el ingreso a la carrera judicial de magistrados y jueces, cualesquiera sea su categoría, mediante concursos de oposición.

---

<sup>23</sup> Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. *Informe “Una nueva justicia para la paz”*. El proceso de implementación 1998-2004. s/f. Pág. 170.

- Elaborar la lista de inscritos y verificar en cada caso, el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el Art. 15 de la LCJ.
- Confeccionar la nómina de aspirantes aptos para concursar y notificar a los interesados su decisión.
- Recibir y revisar la información que le sea entregada respecto de los aspirantes aptos para concursar.

**b. En la evaluación del desempeño:**

- Elaborar el manual y escala para la evaluación del rendimiento y el desempeño de jueces y magistrados.

**c. En el proceso disciplinario:**

- Realizar cada año, los sorteos para conformar las Juntas de Disciplina Judicial, en un plazo de treinta días.
- Designar al suplente necesario ante las Juntas de Disciplina Judicial, cuando alguno de los designados tuviere impedimento para conocer en un caso determinado por cualquier razón, o cuando conviniera a las necesidades del servicio.
- Recibir las denuncias o quejas de toda persona que tenga conocimiento de que un juez o magistrado ha cometido una falta establecida en la LCJ, debiendo remitirlo inmediatamente a la Junta de Disciplina Judicial.
- Conocer y resolver los recursos de apelación que le sean presentados en contra de las resoluciones de la Junta de Disciplina Judicial que pongan fin a la controversia o las que tengan carácter definitivo. Si al momento de presentación del recurso de apelación el Consejo no estuviere reunido, el mismo será resuelto dentro de los tres días después de que se reúna nuevamente. Son apelables únicamente las resoluciones que resuelvan el recurso de reposición al que se refiere el artículo 49 de la Ley de la Carrera Judicial o las que pongan fin al proceso disciplinario, las cuales serán resueltas por el Consejo de la Carrera Judicial en el plazo improrrogable de tres días, sin necesidad de audiencia a las partes.

**d. En las suplencias, ascensos y traslados de jueces y magistrados:**

- Dar aviso al Congreso de la República respecto a las vacantes definitivas que se produzcan en la CSJ, en la Corte de Apelaciones y demás tribunales de igual categoría o grado.
- Evaluar las razones que puedan motivar el traslado al que se refiere el artículo 26 de la LCJ y definir el monto de los gastos correspondientes.
- Recomendar el número de jueces suplentes necesarios y proporcionar el listado de quienes atenderán las necesidades del despacho judicial de paz y de primera instancia en toda la República, los que permanecerán en disponibilidad en las condiciones, forma y lugar que la Corte determine.
- Recomendar el número necesario de magistrados suplentes para atender las funciones del despacho judicial en la Corte de Apelaciones y otros tribunales colegiados.

**e. En la capacitación y formación profesional:**

- Nombrar y remover al titular de la UCI, sin la presencia del titular de dicha unidad o su suplente.
- Definir las políticas de la UCI, de acuerdo con los fines y propósitos de la ley y aprobar su programa de trabajo.
- Proponer a la CSJ, el reglamento específico de la UCI a que se refiere la LCJ.

**f. En el proceso de postulación a magistrados de la CSJ, Corte de Apelaciones y tribunales de igual categoría:**

- Dar aviso al Congreso de la República, por lo menos seis meses antes del vencimiento del período constitucional del cargo ejercido por los magistrados de la CSJ y de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, a fin de que convoque a las comisiones de postulación respectivas.
- Elaborar y presentar ante las respectivas Comisiones de Postulación, el listado de magistrados aspirantes a la Corte Suprema de Justicia y a la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, incluidos por derecho conforme su desempeño satisfactorio.

- Proponer a la CSJ, el reglamento específico de las Comisiones de Postulación a que se refiere la LCJ.

La propuesta de reformas a la LCJ en proceso de discusión por parte del Pleno de la CSJ, contempla modificaciones a las funciones encomendadas al CCJ en el siguiente sentido:

- i. Eleva a nivel de ley ordinaria, la función establecida en el Reglamento de la LCJ que ordena al CCJ elaborar y remitir oportunamente a las Comisiones de Postulación la nómina con los respectivos expedientes de jueces y magistrados. Actualmente el reglamento establece que las nóminas de jueces y magistrados que por el sólo hecho de su desempeño satisfactorio tienen el derecho de quedar incluidos en las listas que elabore el CCJ. En la propuesta de reformas se elimina esta última disposición y únicamente se establece que deben remitirse las nóminas para los efectos legales correspondientes.
- ii. Se dispone convocar a concursos por oposición para elegir a los integrantes titulares y suplentes de las Juntas de Disciplina Judicial, de la Escuela de Estudios Judiciales<sup>24</sup> y al Secretario Ejecutivo del CCJ, cuyo nombramiento y remoción también correspondería al CCJ. Los dos últimos funcionarios deberían ser nombrados y removidos de conformidad con los procedimientos y por las causas establecidas en la Ley del Organismo Judicial. En el caso de las Juntas de Disciplina Judicial, se propone una reforma al procedimiento de concurso por oposición contemplado en el Art. 7 de la propia LCJ.
- iii. Se habilita la atribución de emitir los acuerdos del CCJ inherentes a su propio objeto y naturaleza.

Respecto de la anterior propuesta de reforma, se valora positivamente que se incorporen los concursos por oposición para elegir a los integrantes de las juntas de disciplina judicial y a los titulares de la Escuela de Estudios Judiciales; aún más, se estima necesario incorporar la figura administrativa del

---

<sup>24</sup> Denominada de esa forma, en virtud de la propuesta de reforma al nombre de la Unidad de Capacitación Institucional como órgano de la carrera judicial, contemplada en el Art. 4 de la LCJ.

Secretario Ejecutivo que no aparece en otra disposición de la LCJ vigente. En relación a estos dos últimos funcionarios, se recomienda que la propuesta disponga un período amplio de funciones de dicho cargo, con el fin de dar estabilidad y continuidad a las actividades propias del puesto, así como de la UCI y el CCJ.

### 2.1.3 Estructura administrativa

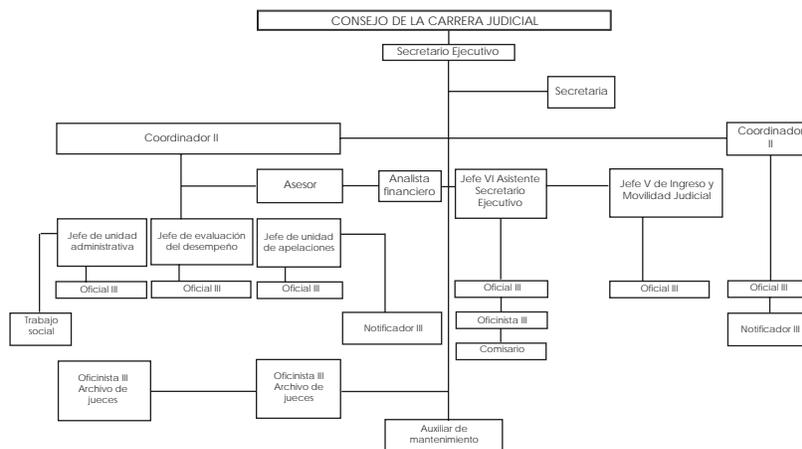
De conformidad con el Art. 21 segundo párrafo del Reglamento General de la Ley de la Carrera Judicial, Acuerdo 6-2000 de la CSJ, el CCJ tendrá el personal necesario que debe ser contratado por la Presidencia del Organismo Judicial.

En ese sentido, el CCJ ha evolucionado desde el inicio de sus funciones. Como puede observarse en el Cuadro No 1, la estructura para el funcionamiento técnico y administrativo del CCJ en el período 2001-2002 se establecía en forma muy sencilla; sin embargo, para el período 2009-2010 la estructura ha sufrido importantes modificaciones que se presentan en el Cuadro No. 2.



Fuente: Consejo de la Carrera Judicial. Memoria de Labores CCJ, período 2001- 2002.

**Cuadro No. 2**  
**Organigrama del CCJ**  
**Periodo 2009-2010**



Fuente: Consejo de la Carrera Judicial. Memoria de labores 2009. Pág. 4.

Como puede observarse en ambos organigramas, el Secretario Ejecutivo es el funcionario de mayor jerarquía dentro del personal del CCJ; la plaza fue creada al amparo de lo establecido en el Art. 21 del Reglamento de la LCJ y se encuentra presupuestado actualmente en el Renglón 011. Las funciones principales asignadas a esta plaza son las siguientes:

*"Apoyar a los miembros del Consejo de la Carrera Judicial en las sesiones ordinarias y extraordinarias que se realicen, velar por el desarrollo, fortalecimiento y cumplimiento de la Carrera Judicial en la República de Guatemala, coordinando las actividades de la Dependencia, desarrollar todas las actividades inherentes al cargo, así como las demás que le asigne el Consejo de la Carrera Judicial o la Ley, por medios de normas legales, reglamentos internos, acuerdos y circulares."<sup>25</sup>*

<sup>25</sup> Organismo Judicial. Consejo de la Carrera Judicial. Oficio No. CCJ-UASE-179-2010. Guatemala, 9 de agosto de 2010, folio 3.

Durante el período de estudio, el Secretario Ejecutivo que tomó posesión el 24 de febrero de 2009, ha permanecido en el cargo sin que mediara concurso público, por lo que tiene un año y ocho meses de ejercicio en sus funciones. El primer secretario ejecutivo nombrado al cobrar vigencia la LCJ, duró en sus funciones cinco años; posteriormente, los siguientes secretarios han permanecido entre uno u tres años<sup>26</sup>. En ese sentido, se considera indispensable la permanencia en el puesto, con el fin de dar continuidad a las acciones y criterios adoptados por el Consejo.

En atención a que el Secretario Ejecutivo significa un apoyo importante en el desarrollo de las funciones a cargo del CCJ, es preciso insistir en la necesidad de que se reforme la LCJ a fin de que se incorpore en su normativa el cargo bajo la dirección del CCJ y que éste lo seleccione por proceso de oposición.

#### **2.1.4 Asambleas nacionales y regionales de jueces y magistrados**

Tal y como se refirió anteriormente, para la integración del CCJ se eligen representantes titulares y suplentes por parte de las Asambleas de Jueces y de Magistrados; para tal efecto, es la CSJ la encargada de convocar anualmente el proceso de elección<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

<sup>27</sup> El Art. 2 del Reglamento General de la Ley de la Carrera Judicial establece lo siguiente: *"Corresponde a la Corte Suprema de Justicia convocar a los jueces y magistrados de la corte de apelaciones y otros tribunales colegiados de igual categoría, para la elección de quienes les representarán ante el Consejo de la Carrera Judicial. Para el caso de los jueces, se convocará a asambleas regionales, atendiendo a criterios de carácter geográfico determinados por la Corte Suprema de Justicia; y, en el caso de los magistrados, la asamblea se realizará en la ciudad de Guatemala.*

*Las convocatorias deberán realizarse cada año, por lo menos con treinta días de anticipación a la fecha en que deba quedar integrado el Consejo y en ellas se señalará lugar, día y hora en donde se llevarán a cabo las Asambleas. Las convocatorias se publicarán por una sola vez en el diario oficial y en uno de los diarios de mayor circulación del país, debiendo realizarse la publicación dentro de los quince días anteriores a la celebración de la Asamblea".*

El procedimiento de elección ha permanecido igual desde la vigencia de la LCJ y su Reglamento<sup>28</sup>; es hasta el 2007 cuando por medio del Acuerdo 18-2007 de la CSJ se modificó el Reglamento General de la Ley de la Carrera Judicial en su Art. 3 y se estableció que las asambleas regionales de jueces serán presididas por un Magistrado de las Salas de Apelaciones del país y no por un magistrado de la CSJ, lo que había sido señalado en estudios anteriores como una participación directa de ésta última, tanto en la convocatoria como en la dirección y desarrollo de las asambleas. Con la reforma incorporada, de todos modos es la CSJ la que nombra en el acuerdo de convocatoria al magistrado de sala que presidirá la asamblea regional, con lo cual se mantiene la injerencia de la CSJ en actividades propias del CCJ.

Con la reforma incorporada en el procedimiento, durante el período de estudio (noviembre 2008 a junio 2010) se realizaron dos convocatorias para asambleas regionales y nacionales de jueces, representativas tanto de la categoría de jueces de paz como de la de jueces de primera instancia y una asamblea nacional de magistrados realizada en 2009<sup>29</sup>, la correspondiente a 2010, se llevará a cabo el 25 de octubre de 2010.

En 2009, al final de la magistratura 2004-2009, la CSJ estableció regiones geográficas<sup>30</sup> que fueron modificadas posteriormente en 2010 por la magistratura 2009-2014 de esa misma Corte<sup>31</sup> (ver cuadro No. 3), con el fin de aumentar la participación de los jueces y contribuir a la mayor representatividad<sup>32</sup>. Para ello,

---

<sup>28</sup> Según el Art. 5 del Reglamento de la LCJ, en "cada Asamblea Regional se elige un juez delegado por cada departamento que integra la región, y uno adicional por cada diez jueces o fracción mayor de cinco que ejerzan su cargo en la región. Los jueces delegados son electos por mayoría absoluta entre los jueces que integran la Asamblea Regional, y son quienes participan en la Asamblea Nacional, en la que se elige a los representantes titular y suplente ante el CCJ." Véase: Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial*. Diciembre 1999-agosto 2004. Guatemala, noviembre 2004. Pág. 13.

<sup>29</sup> Ver. Art. 7 del Reglamento General de la LCJ.

<sup>30</sup> Según Acuerdo 8-2009 de la Corte Suprema de Justicia de fecha 22 de abril de 2009.

<sup>31</sup> Según Acuerdo 6-2010 de la Corte Suprema de Justicia de 14 de abril de 2010.

<sup>32</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

agregó la región Norte II, que comprende el departamento de Petén.

Es prudente señalar que desde la vigencia de la LCJ, la Asamblea Nacional de Magistrados sólo se ha realizado en la ciudad de Guatemala<sup>33</sup>.

No obstante que los procesos de elección de representantes titulares y suplentes por medio de asambleas de jueces y magistrados, fueron consideradas desde su inicio por MINUGUA<sup>34</sup>, como un proceso democrático y transparente que constituyó el comienzo de la puesta en práctica de la carrera judicial, desafortunadamente este calificativo ya no es del todo válido, pues tanto la forma de integración del CCJ por representantes de jueces y magistrados, como la forma de elección de tales representantes, atenta contra la objetividad e imparcialidad del órgano administrativo de la carrera judicial, en virtud de los compromisos que los representantes pueden adquirir a favor de sus representados, a cambio del apoyo que los llevó al cargo<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Organismo Judicial. Consejo de la Carrera Judicial. Oficio No. CCJ-UASE-179-2010. Guatemala, 9 de agosto de 2010, folio 13.

<sup>34</sup> Véase: Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial*. Diciembre 1999-agosto 2004. Guatemala, noviembre 2004. Pág. 13.

<sup>35</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

**Cuadro No. 3**  
**Regiones geográficas fijadas por la CSJ para la celebración de asambleas regionales de jueces**

2009 (magistratura de la CSJ 2004-2009) Acuerdo 8-2009 de la CSJ		2010 (magistratura de la CSJ 2009-2014) Acuerdo 6-2010 de la CSJ	
Región	Territorio que comprende	Región	Territorio que comprende
Metropolitana	Capital de la República	Metropolitana	Capital de la República
Departamental de Guatemala	Municipios del departamento de Guatemala	Departamental de Guatemala	Municipios del departamento de Guatemala
Norte	Alta Verapaz, Baja Verapaz y Petén	Norte I	Alta Verapaz y Baja Verapaz
Nor-Oriente	Izabal, Chiquimula, Zacapa y El Progreso	Norte II	Petén
Sur-Oriente	Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa	Nor-Oriente	Izabal, Chiquimula, Zacapa y El Progreso
Sur	Escuintla, Retalhuleu y Suchitepéquez	Sur-Oriente	Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa
Occidente uno	San Marcos, Quetzaltenango y Totonicapán	Sur	Escuintla, Retalhuleu y Suchitepéquez
Occidente dos	Huehuetenango	Occidente uno	San Marcos, Quetzaltenango y Totonicapán
Centro-Occidente	Quiché, Sololá, Chimaltenango y Sacatepéquez	Occidente dos	Huehuetenango
		Centro-Occidente	Quiché, Sololá, Chimaltenango y Sacatepéquez

Fuente: elaboración propia con base en los Acuerdos 8-2009 y 6-2010, ambos de la Corte Suprema de Justicia.

Cuadro No. 4  
Participantes en las asambleas de jueces y magistrados para elegir a sus representantes titular y suplente ante el CCJ

	Asambleas regionales de jueces		Asamblea nacional de jueces		Asamblea de magistrados	
	Convocados	Participantes	Convocados	Participantes	Convocados	Participantes
2005	614	273 (44%)	87	75 (86%)	88	58 (67%)
2006	657	248 (38%)	89	88 (99%)	71	48 (68%)
2007	459	95 (21%)	78	70 (90%)	70	36 (51%)
2008	637	174 (36%)	84	66 (79%)	81	69 (85%)
2009	703	218 (31%)	136	77 (56%)	90	65 (72%)
2010	760	243 (32%)	99	90 (91%)	—	—

Fuente: elaboración propia con información del Consejo de la Carrera Judicial. Oficio No. CCJ-UAASE-179-2010. Guatemala, 9 de agosto de 2010, folio 3.

Como puede observarse en el Cuadro No. 4, con excepción del año 2007 en el que disminuyó considerablemente la participación de jueces en las asambleas regionales, los demás años fueron en aumento. En el caso de las asambleas nacionales de jueces, los años con mayor porcentaje de participación fueron 2006, que ocupa el primer lugar; 2010 y 2007, el segundo lugar.

### 2.1.5 Evaluación del desempeño

Otra de las importantes funciones que le compete al CCJ, de conformidad con el Art. 6 de la LCJ y el Art. 19, literal j) del Reglamento General de la LCJ es la de evaluar el desempeño de jueces y magistrados, así como elaborar los correspondientes manuales y la escala para la evaluación de rendimiento de los mismos<sup>36</sup>, como garantía de la estabilidad en el ejercicio satisfactorio del cargo.

Por su parte, los jueces y magistrados, según el último párrafo del Art. 3 de la LCJ, están obligados a procurar un rendimiento satisfactorio en el ejercicio de sus funciones, de manera que contribuyan a una pronta y eficaz administración de justicia.

La Unidad de Evaluación del Desempeño del CCJ, está conformada por un equipo de 20 empleados, de los cuales 1 ocupa la plaza de Coordinador II y 4 de Jefe VI, quienes son apoyados por: 5 oficiales, 7 técnicos, 2 notificadores y 1 secretaria IV. Se integra por un 40% de abogados y el 60% por administradores de empresas, psicólogos, trabajadoras sociales y otros profesionales y técnicos de apoyo.

Para dar cumplimiento a función referida, el Art. 32 de la LCJ correspondiente al capítulo titulado "Desempeño de jueces y magistrados", establece literalmente lo siguiente:

---

<sup>36</sup> La evaluación del desempeño se encuentra regulada además en el Art. 20 de la LCJ y los Arts. 37 y 38 del Reglamento General de la LCJ.

*“Artículo 32. Evaluación del desempeño. El rendimiento de los jueces y magistrados en el desempeño de sus cargos será evaluado por el Consejo de la Carrera Judicial anualmente, o cuando lo considere conveniente. Para ello, el Consejo tomará en consideración, entre otros, los siguientes elementos:*

- a. El número de autos y sentencias dictadas mensualmente y su calidad;*
- b. El número de autos y sentencias confirmadas, revocadas o casadas, con distinción de las definitivas;*
- c. El número de audiencias o días de despacho en el tribunal en cada mes del año;*
- d. El número de casos resueltos mediante aplicación de procedimientos y medidas de desjudicialización;*
- e. La observancia de los plazos o términos judiciales a que esté sujeto, conforme a ley;*
- f. Las sanciones a las que haya sido sometido;*
- g. El informe de rendimiento académico que elabore la Unidad de Capacitación Institucional.*

*La escala de rendimiento satisfactorio de **los jueces**<sup>37</sup> la fijará el Consejo de la Carrera Judicial, será pública y la renovación de los nombramientos y los ascensos se efectuará con estricta sujeción a ella.” (Lo resaltado es propio).*

Como se mencionó con anterioridad, la derogatoria de la frase: “y magistrados”, en el último párrafo del Art. 32, ha sido interpretada en el sentido de no evaluar el desempeño de magistrados de CSJ, Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, con el argumento que tales evaluaciones no pueden ser utilizadas para formar escalas de rendimiento con

---

<sup>37</sup> Seguido de la palabra jueces, anteriormente se leía: “y magistrados”; sin embargo, como se mencionó en los antecedentes de este capítulo, con fecha 31 de enero de 2007, la Corte de Constitucionalidad resolvió la acción de inconstitucionalidad tramitada en expedientes acumulados números 1903-2003, 2183-2003 y 2261-2003, en la que declaró inconstitucional la frase “y magistrados”, así como los incisos a) y b), contenidos en el numeral 3, artículo 35 del Acuerdo 6-2000 de la Corte Suprema de Justicia, Reglamento General de la Ley de la Carrera Judicial, con efectos desde enero de 2004.

el objeto de renovar nombramientos y ascensos, dado que los magistrados no están sujetos a dichos sistemas en virtud que son electos conforme lo previsto en los artículos 215 y 217 de la CPR.

La Corte de Constitucionalidad (CC), en la sentencia dictada dentro del expediente de inconstitucionalidad general parcial, consideró literalmente lo siguiente:

*“Una última tacha de inconstitucionalidad recae sobre la frase “y magistrados” contenida en el párrafo final, del artículo analizado. La misma se advierte contraria a la preceptiva contenida en los artículos 207 y 208 de la Constitución Política de la República de Guatemala, dado que dichas disposiciones no formulan referencia a ninguna escala de rendimiento satisfactorio de los magistrados, fijada por el Consejo de la Carrera Judicial, para su reelección. Sobre el particular, y tomando en cuenta la finalidad que la ley le asigna a la evaluación regulada, que quedó descrita en párrafos precedentes, entiende este Tribunal que, en efecto, se advierte la inconstitucionalidad denunciada, puesto que los Magistrados que integran la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones no están sujetos al sistema de nombramiento o ascensos a que alude el precepto cuestionado y que prevé el artículo 209 de la Ley Matriz, sino al de elección previsto en los artículos 215 y 217 de ese cuerpo de normas de superior jerarquía o al de reelección periódica contemplado en el artículo 22 de la Ley de la Carrera Judicial; (en ese orden, el ejercicio de sus funciones no podrá ser objeto, por consiguiente, de actividades de evaluación para formar escalas de rendimiento, en vista de que éstas no responderían a los sistemas de acceso al cargo que se aplican a los funcionarios relacionados)”.*

Como puede apreciarse en la consideración del tribunal constitucional y basado en una interpretación amplia del fallo referido, éste debiera producir los siguientes efectos: a) derogatoria de la frase “y magistrados” del último párrafo del Art. 32 de la LCJ y no de la frase contenida en el primer

párrafo del referido artículo; b) por lo tanto, al amparo de lo establecido en el primer párrafo del Art. 32, el rendimiento de los jueces y magistrados debe ser evaluado en el desempeño de sus cargos por el Consejo de la Carrera Judicial, anualmente o cuando lo considere conveniente; y c) la evaluación que se debe realizar a jueces y magistrados se utilizará para formar escalas de rendimiento, únicamente para el caso de los jueces, en virtud de que para los magistrados no se aplica un sistema de nombramientos y ascensos, dado que la asunción al cargo se produce por elección.

En consecuencia, es preciso que el CCJ, conforme la interpretación relacionada, dé cumplimiento a la normativa contenida en el Art. 32 de la LCJ e inicie los procesos de evaluación a magistrados de la CSJ, Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría.

Por otra parte, debe tenerse presente que la sentencia de la CC no declaró la inconstitucionalidad del Art. 22 de la LCJ que tiene estricta vinculación con aquel artículo en relación con los requisitos que deben cumplir los magistrados para optar a la reelección, por lo que la actual propuesta de reformas así lo contempla. Sin embargo, cuando la interpretación amplia de la resolución del máximo órgano constitucional, suponga la obligación de evaluar también a los magistrados, no se concibe que tal evaluación con resultados satisfactorios pudiera ser utilizada como referente en los casos de reelección.

En consecuencia, ha de aprovecharse que la iniciativa del CCJ al inicio de 2010, marcó el comienzo de un proceso para reformar el procedimiento de evaluación del desempeño a fin de realizarla anualmente y conforme un modelo técnicamente factible y efectivo<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

### a. Objetivos de la evaluación del desempeño profesional

Conforme a lo antes establecido, y con fundamento en el anterior estudio de ASIES sobre este tema<sup>39</sup>, se plantea que los objetivos de la evaluación del desempeño profesional de jueces y magistrados deberían ser los siguientes:

1. Para jueces:
  - Garantizar un procedimiento objetivo e imparcial para garantizar la independencia y seguridad de la permanencia en el cargo, así como la renovación de los nombramientos de jueces en servicio<sup>40</sup>.
  - Garantizar procedimientos objetivos e imparciales, de ascensos y traslados<sup>41</sup>.
  - Incentivar a los jueces a elevar su excelencia mediante el establecimiento de un sistema profesional para ascender dentro de la carrera judicial, así como establecer criterios objetivos que constituyan referentes para fortalecer y retroalimentar su desempeño.
2. Para magistrados:
  - Garantizar un procedimiento objetivo e imparcial que pueda servir de referente para la reelección de magistrados de la CSJ, de la Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría<sup>42</sup>.

En ambos casos los "Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial" podrían servir para ser reflejados en la legislación nacional por contener valores determinativos del comportamiento judicial.

---

<sup>39</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial*. Diciembre 1999-agosto 2004. Guatemala, noviembre 2004. Pág. 15.

<sup>40</sup> Según Art. 32 de la LCJ.

<sup>41</sup> Ver Arts. 25 y 26 de la LCJ y 37 del Reglamento de la LCJ.

<sup>42</sup> Según Art. 32 de la LCJ.

A su vez, la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia en su informe: Una nueva justicia para la paz", estableció lo siguiente:

*"La evaluación debe atender más a los aspectos cualitativos –calidad de las decisiones judiciales- que a los aspectos cuantitativos; y debe tener menos propósito sancionador que un objetivo de orientación y estímulo al evaluado para reconocer sus logros y alcanzar las correcciones que le permitan mejorar su desempeño"*<sup>43</sup>.

Dado que el CCJ ha realizado una interpretación restrictiva del Art. 32 de la LCJ, cabe señalar que desde 1999 a 2010, únicamente ha ejecutado evaluaciones del desempeño a jueces de paz y jueces de primera instancia. Para tal efecto, el CCJ ha definido como objetivos del sistema de evaluación del desempeño en el caso de los jueces<sup>44</sup>:

- *Ponderar a través de un proceso objetivo, técnicamente diseñado, actualizado y estrictamente apegado a la Ley, el rendimiento de cada uno de los jueces en sus funciones, para buscar acciones concretas orientadas a mejorar la administración de la justicia en Guatemala.*
- *De igual manera, regular el ingreso y permanencia de los jueces dentro de la carrera judicial, mediante una serie de factores de evaluación que exploran dicho rendimiento desde diferentes ópticas, para hacerlo más representativo y a la vez, justo y equitativo.*

Por su parte, la Declaración Final de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, estableció como objetivo de la evaluación del desempeño, el siguiente:

---

<sup>43</sup> Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. *Informe "Una nueva justicia para la Paz"*. El proceso de implementación 1998-2004. Pág. 70.

<sup>44</sup> Consejo de la Carrera Judicial. Unidad de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces y Magistrados. Trifoliar. Guatemala, noviembre 2005.

*“La evaluación del desempeño y comportamiento profesional tiene por objeto aplicar medidas correctivas que propendan a: el mejoramiento del desempeño del juez y del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado, en su conjunto; estimular la capacitación profesional de los jueces y afirmar la independencia y demás valores democráticos e intelectuales de los jueces”<sup>45</sup>.*

Conforme lo anterior, es posible afirmar que la evaluación del desempeño, no constituye un sistema de sanción, como se le ha pretendido caracterizar; por el contrario, se trata de implementar mecanismos objetivos, técnicos e imparciales que tiendan a alcanzar los siguientes propósitos:

- Mejorar el desempeño
- Mejorar el ejercicio de la función jurisdiccional
- Estimular la capacitación y profesionalización
- Mantener vigente el principio de independencia
- Rescatar los valores democráticos e intelectuales de la alta investidura de la función jurisdiccional.

Téngase en cuenta que las autoridades de la Unidad de Capacitación Institucional (UCI) informaron que cuando se han producido evaluaciones del desempeño, éstas se han tomado como base para detectar debilidades y necesidades de la capacitación y formación, lo cual hace aún más necesario la implementación de las evaluaciones del desempeño responsable en forma anual, tanto a jueces como a magistrados.

#### **b. Procedimiento de evaluación del desempeño profesional**

Desde la vigencia de la LCJ y seis años después, la evaluación del desempeño profesional se realizaba conforme un mismo reglamento emitido tanto para jueces de paz, para jueces de primera instancia y para magistrados<sup>46</sup>. Es en 2007 cuando el

<sup>45</sup> Declaración de Canarias. *Declaración Final de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Corte Suprema y Tribunales Supremos de Justicia*, 2001. Disponible en: <http://www.iberius.net/es/AisManager?Action=ViewDoc&Location=getdoc&:///DocMapCSDOCS.dPortal/2448> Consultada el 7 de noviembre de 2010.

<sup>46</sup> Acuerdo 1-2000, modificado por los Acuerdos 2-2001 y 1-2002, todos del CCJ, ya derogados.

CCJ separa ambos cuerpos normativos y emite el Acuerdo 1-2007 de fecha 26 de febrero de 2007 que contiene el Reglamento de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Paz bajo el Sistema de Carrera Judicial, reformado por el Acuerdo 2-2007 del CCJ; y el 24 de mayo de 2007, emite el Reglamento de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Primera Instancia bajo el Sistema de Carrera Judicial contenido en el Acuerdo 3-2007.

Posteriormente, en abril y junio del mismo año, el CCJ emitió los Manuales de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional, tanto para jueces de paz, como para jueces de primera instancia.

Cada uno de los manuales comprende de manera introductoria, los siguientes aspectos:

- Fundamento y objetivos de la evaluación
- Principios rectores del sistema de evaluación: objetividad, integralidad y transparencia
- Variables de la evaluación: ética, personal y técnica
- Metodología: evaluación por resultados y sistema multifactorial
- Instrumentos
- Información y documentación para la evaluación
- Factores de evaluación y ponderación

Refiriéndose a los principios orientadores de la evaluación del desempeño de jueces, la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, declaró lo siguiente:

- La objetividad y transparencia del proceso evaluador, dejando de lado toda discrecionalidad por parte de los calificadores.
- Que el calificado tome cabal conocimiento del modo en que es apreciado su quehacer, los correspondientes fundamentos y la indicación de los aspectos que debe

corregir o aquellos que pueden persistir, como medio para mejorar su desempeño.

- Que no se debilite la independencia de los jueces, con motivo de la calificación que les efectúan sus superiores, ni tampoco acentúen un verticalismo que conduzca a un exceso de conductas imitativas.
- La posibilidad de impugnar la evaluación.

La evaluación se realiza mediante la aplicación de los instrumentos y la obtención de información y documentación, con el objeto de ponderar los factores de evaluación enumerados en el Cuadro No. 6. Seguidamente, se determina el rendimiento y se establece si el resultado es satisfactorio o insatisfactorio conforme la siguiente escala<sup>47</sup>:

i. Satisfactorio:

- Sobresaliente: de 90 a 100 puntos
- Muy bueno: de 80 a 89.99 puntos
- Bueno: de 70 a 79.99

ii. Insatisfactorio: menos de 70 puntos

En los casos que por efecto de la suma de puntos, la nota obtenida quede con fracciones decimales entre 69 y 70 puntos, ésta se aproximará al número entero inmediato superior.

El CCJ debe notificar a los jueces evaluados el resultado final de la evaluación, quienes tienen derecho a pedir revisión dentro de los tres días de notificado el resultado, la que se resolverá dentro del plazo de quince días. La resolución final debe ser notificada dentro del plazo de tres días. El resultado de la evaluación debe ser remitido a la CSJ el siguiente día de estar firme la resolución (Arts. 9, 10, 11 y 12 de los Reglamentos de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Paz y Jueces de Primera Instancia bajo el Sistema de Carrera Judicial).

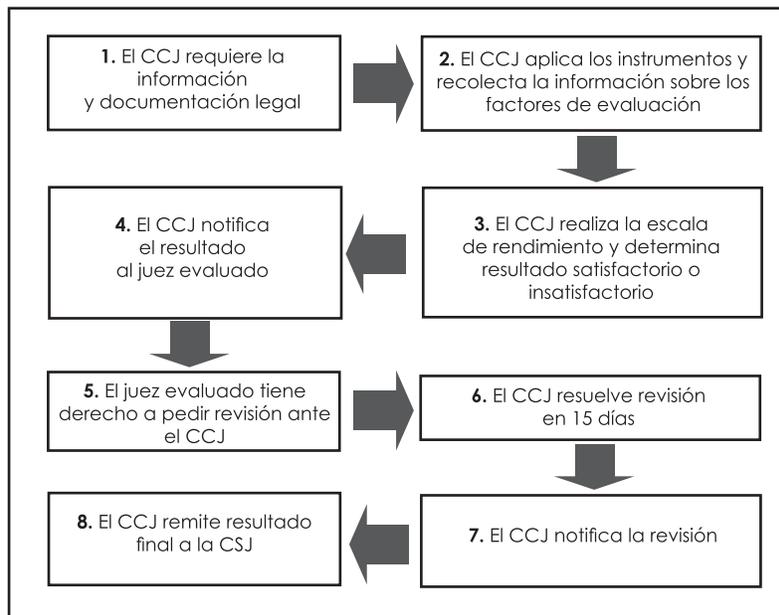
---

<sup>47</sup> Ver Arts. 8 de los Reglamentos de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Paz y Jueces de Primera Instancia bajo el Sistema de Carrera Judicial.

Como un avance importante se valora el derecho de revisión del resultado que le reconoce la normativa reglamentaria vigente, ya que con anterioridad, el CCJ había implementado este procedimiento, sin contar con el fundamento legal respectivo; actualmente eso ya fue superado parcialmente, dado que es necesario reconocer tal derecho a nivel de normativa ordinaria en la LCJ.

Sobre este derecho de revisión, el Estatuto del juez iberoamericano (Art. 20) contiene una serie de garantías relativas al debido proceso, por lo que sería conveniente tenerlas en cuenta en lo que resultan aplicables.

**Cuadro No. 5**  
**Procedimiento de evaluación del desempeño**  
**para jueces de paz y de primera instancia**



Fuente: artículos 8 al 12 de los Reglamentos de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Paz y Jueces de Primera Instancia bajo el Sistema de Carrera Judicial.

### **c. Factores de evaluación del desempeño para jueces de paz y de primera instancia**

La principal reforma en el sistema de evaluación fue la unificación de los factores de evaluación tanto para jueces de paz, como para jueces de primera instancia. Los factores y su ponderación se describen en el Cuadro No. 6.

Los factores de evaluación enumerados comprenden los siguientes aspectos<sup>48</sup>:

- Calidad de autos y sentencias:

Comprende la calificación otorgada basada tanto en autos como en sentencias emitidos por el juez. Los autos y/o sentencias a tomar en cuenta serán electas por el propio juez evaluado. Los instrumentos de evaluación para autos y para sentencias se encuentran regulados en el manual. Para evaluar a los jueces de paz, el CCJ se auxilia de jueces de primera instancia no jurisdiccionales del evaluado, y en el caso de los jueces de primera instancia, se auxilia de los magistrados que integran las Salas de la Corte de Apelaciones no jurisdiccionales del evaluado.

---

<sup>48</sup> Ver Arts. 7 de los Reglamentos de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Paz y Jueces de Primera Instancia del Sistema de Carrera Judicial.

Cuadro No. 6  
Factores de evaluación  
Sistema de evaluación del desempeño para jueces de paz y de primera instancia

No.	Nombre del factor	Ponderación para jueces de paz	Ponderación para jueces de primera instancia
1	Calidad de autos y/o sentencias	15 Pts.	10 Pts.
2	Evaluación jurisdiccional	10 Pts.	10 Pts.
3	Evaluación disciplinaria	20 Pts.	20 Pts.
4	Evaluación directa	10 Pts.	10 Pts.
5	Evaluación por preparación académica	15 Pts.	15 Pts.
6	Méritos extracurriculares	5 Pts.	5 Pts.
7	Calidad en la atención al usuario	8 Pts.	8 Pts.
8	Evaluación interna	2 Pts.	2 Pts.
9	Gerencia del despacho	5 Pts.	10 Pts.
10	Producción	10 Pts.	10 Pts.
	<b>TOTAL</b>	<b>100 Pts.</b>	<b>100 Pts.</b>

Fuente: elaboración propia con base en los artículos 7 de los Reglamentos de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Paz y Jueces de Primera Instancia bajo el Sistema de Carrera Judicial.

Como una debilidad del sistema puede ser señalada que sean jueces de primera instancia y magistrados de salas en funciones, quienes deban evaluar a los propios jueces, respecto de los cuales no existe ninguna relación jerárquica de subordinación, en perjuicio del principio de "horizontalidad" que fundamenta la LCJ; además esto da lugar a procedimientos que adolecen de objetividad e imparcialidad<sup>49</sup>.

- Evaluación jurisdiccional:

Comprende la evaluación de los aspectos éticos, personales y técnicos del juez. El instrumento de evaluación se encuentra regulado en el manual.

La misma debilidad referida para el factor anterior se observa en éste, dado que siempre son los jueces de primera instancia y los magistrados de salas quienes deben evaluar a quienes no son sus subordinados.

- Evaluación disciplinaria:

Comprende la calificación de la conducta demostrada por el juez evaluado. Se computa teniendo como base la disminución de puntos por cada sanción impuesta por la JDJ de conformidad con el manual respectivo. Las sanciones a considerar en la evaluación son las establecidas en cuanto a faltas cometidas por el juez durante el período objeto de la evaluación y que se encuentran firmes. Para ello se solicita a la JDJ un reporte con el resumen de las faltas cometidas por el juez evaluado y que hayan sido sancionadas, las que se calificarán conforme una tabla establecida en el manual.

Es de tener en cuenta las que pudieran ser errores *bona fide* por discrepancia en la interpretación del Derecho.

- Evaluación directa:

Comprende la calificación otorgada de acuerdo a la entrevista personal con el juez evaluado que permite verificar

---

<sup>49</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

las competencias deseables y observables en su actuar. Para el caso de los jueces de paz, la entrevista es realizada por un juez de primera instancia, conforme el manual respectivo. El juez designado para la entrevista ha de ser un juez de primera instancia no jurisdiccional, que no haya participado en la evaluación de autos y/o sentencias del juez a entrevistar.

Para la evaluación de los jueces de primera instancia, la entrevista es realizada por un magistrado de sala no jurisdiccional conforme al manual respectivo. El magistrado designado para la entrevista ha de ser un magistrado de sala del ramo del evaluado que no haya participado en la evaluación de autos y/o sentencias del juez a entrevistar.

En este factor, también se observa una debilidad del sistema de evaluación, dado que el instrumento que se utiliza para medir las competencias de los jueces evaluados no responde a los requerimientos técnicos que eviten la subjetividad del entrevistador. Asimismo, se observan las mismas deficiencias anotadas para los dos anteriores factores en cuanto a que los mismos jueces y magistrados son quienes deben entrevistar a sus colegas de función.

- Evaluación por preparación académica:

Es la calificación que se otorga en virtud de los estudios universitarios, estudios de posgrado y capacitaciones recibidas, que tengan relación con la actividad judicial y conforme escalas que regirán para el otorgamiento del puntaje por concepto de estudios realizados.

- Méritos extracurriculares:

En esta parte, el Consejo de la Carrera Judicial otorga una puntuación por los méritos que posea el juez evaluado, tal como cargos de elección, investigaciones, publicaciones, dominio de idiomas étnicos, proyección a la comunidad y otros, de acuerdo a lo especificado en el manual correspondiente.

- Calidad en la atención al usuario:

Tal factor de evaluación externa comprende la calificación

otorgada por fiscales, defensores, abogados y/o público usuario, que se determinará de conformidad con el mecanismo establecido para el efecto.

Este factor de evaluación representa una grave amenaza a la objetividad del sistema, si no se cuenta con los instrumentos técnicamente elaborados, dado que tanto fiscales, defensores, abogados, víctimas, como público usuario mediático, no siempre quedan conformes con las resoluciones dictadas por el juez, lo que facilita respuestas subjetivas sobre aspectos éticos, técnicos y personales.

- Evaluación interna:

Comprende la calificación otorgada al juez por el personal auxiliar a su cargo.

Téngase presente al respecto de este factor y el instrumento de evaluación, la falta de objetividad a que puede ser expuesta la respuesta de un auxiliar judicial sancionado en el pasado a causa de denuncia promovida por el juez evaluado.

- Gerencia del despacho:

Es la calificación otorgada en virtud de una efectiva administración y gerencia del despacho en los casos que el manual lo establezca según la materia a tratar.

- Producción:

Es la calificación otorgada en virtud de la diligencia observada por la cantidad de acciones emprendidas para agilizar la administración de justicia, o bien de la cantidad de resoluciones dictadas y audiencias realizadas, según sea el caso.

#### **d. Periodicidad de la evaluación del desempeño para jueces de paz y de primera instancia**

El Art. 32 de la LCJ establece que el rendimiento de los jueces y magistrados en el desempeño de sus cargos será evaluado

por el CCJ **anualmente, o cuando lo considere conveniente** (lo resaltado es propio).

Fundamentado en tal disposición el CCJ ha considerado conveniente realizar las evaluaciones únicamente para jueces de paz y jueces de primera instancia, no así para los magistrados, por las causas ya mencionadas con anterioridad, en virtud de una interpretación restrictiva de lo resuelto por la CC.

### **1. Periodicidad de las evaluaciones de desempeño para jueces de primera instancia:**

Ante que el Art. 20 de la LCJ establece como requisito para renovar o no el nombramiento de los jueces de primera instancia, la previa evaluación de su rendimiento y comportamiento profesional, el CCJ ha considerado conveniente realizar dicha evaluación cada cinco años, antes de que venza el período constitucional respectivo.

La propuesta de reformas a la LCJ a la cual se ha hecho referencia en este estudio, contempla para el artículo 20 que la evaluación del desempeño haya sido satisfactoria para renovar el nombramiento, lo cual resulta positivo, dado que la redacción actual no exige tal requisito para que el sistema de evaluación cumpla con sus objetivos.

### **2. Periodicidad de las evaluaciones de desempeño para jueces de paz:**

Para el caso de los jueces de paz, la LCJ no contiene una disposición similar, por lo tanto el CCJ ha considerado conveniente evaluar a algunos (no a todos) cada cuatro años. Los resultados de esta evaluación forman un registro que se utiliza como referente para promover ascensos de jueces de paz a jueces de primera instancia<sup>50</sup>; sin embargo, ese registro no es utilizado obligatoriamente.

---

<sup>50</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

Al respecto de este tema es preciso mencionar que otra de las debilidades del sistema de evaluación, es no estar asociado a un sistema de incentivos que permita a los jueces aspirar a una mejor posición, según los méritos de superación profesional y desempeño eficiente de su función.

Preocupa sobremanera la falta de estímulo para la función judicial como sucedía años atrás, y que no sea apreciada públicamente como sinónimo de éxito profesional; asimismo, que por falta de incentivos no convoque a los mejores profesionales, tanto aquellos que podrían interesarse en ingresar al OJ, como los que ya forman parte del mismo<sup>51</sup>, que es el caso de los jueces de paz; a esta circunstancia debe agregarse la indefensión en que se encuentran los jueces frente al crimen organizado o los poderes ocultos.

### **3. Cantidad de evaluaciones de desempeño para jueces de paz y de primera instancia**

Desde de la vigencia de la LCJ se han realizado seis evaluaciones de desempeño de jueces de paz y cuatro evaluaciones de jueces de primera instancia; durante el período de estudio se han realizado dos evaluaciones de cada categoría de jueces (ver Cuadro No. 7).

---

<sup>51</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en septiembre de 2010.

**Cuadro No. 7**  
**Evaluaciones de desempeño para jueces de paz**

Categoría	Año	Total de jueces evaluados	Resultado inicial de las evaluaciones		Jueces con resultado insatisfactorio que presentaron recurso de revisión	Jueces con resultado satisfactorio que presentaron recurso de revisión	Resultado final de las evaluaciones	
			Resultado insatisfactorio	Resultado satisfactorio			Resultado insatisfactorio	Resultado satisfactorio
Jueces de paz	2003	53	8	45	5	2	4	49
	2004	72	9	63	3	0	8	64
	2005	74	3	71	2	3	2	72
	2006	63	6	57	4	0	4	59
	2008	20	0	20	0	0	0	20
	2009	51	12	39	12	2	10	41
	<b>Total</b>	<b>333</b>	<b>38</b>	<b>295</b>	<b>26</b>	<b>7</b>	<b>28</b>	<b>305</b>
	2002-2009	66	17	49	17	4	3	63
	2006	147	5	142	5	26	4	143
	2008	113	4	109	2	4	3	110
2009	73	4	69	3	7	1	72	
<b>Total</b>	<b>2002-2009</b>	<b>326</b>	<b>26</b>	<b>300</b>	<b>24</b>	<b>34</b>	<b>10</b>	<b>316</b>
Jueces de primera instancia	2002	66	17	49	17	4	3	63
	2006	147	5	142	5	26	4	143
	2008	113	4	109	2	4	3	110
	2009	73	4	69	3	7	1	72
<b>Total</b>	<b>2002-2009</b>	<b>326</b>	<b>26</b>	<b>300</b>	<b>24</b>	<b>34</b>	<b>10</b>	<b>316</b>

Fuente: elaboración propia con información del Consejo de la Carrera Judicial. Oficio No. CCJ-UA5E-179-2010. Guatemala, 9 de agosto de 2010, folio 15.

Los datos consignados en el Cuadro No. 7 fueron completados con información obtenida manualmente de las actas suscritas por los miembros del CCJ, dado que la Unidad de Evaluación del Desempeño no cuenta con un sistema que permita almacenar información clara y completa. La información de 2002 se obtuvo de un artículo publicado en Prensa Libre<sup>52</sup>.

#### 4. Propuesta de reformas a la LCJ en materia de evaluación del desempeño

La propuesta de reformas a la LCJ objeto de análisis, para el caso del Art. 32 conllevaría los siguientes avances:

- Que el CCJ realice la evaluación mediante la aplicación de instrumentos y técnicas objetivamente diseñados y validados, considerando lo que al respecto sea aplicable de los instrumentos internacionales citados con anterioridad.
- Que la evaluación se lleve a cabo como mínimo una vez al año y **extraordinariamente**, cuando lo determine el CCJ; es decir, eliminaría la frase: "o cuando lo considere conveniente", que tanto daño le ha causado al sistema.
- Reducir con mayor precisión de 10 a 6 los factores de evaluación.
- Relaciona el factor de evaluación denominado gestión de despacho a la cantidad de resoluciones dictadas durante el período, en forma directamente proporcional a la cantidad de casos que han ingresado al órgano jurisdiccional correspondiente.
- Realiza la evaluación directa mediante entrevistas por el CCJ o por la persona externa que éste designe.
- Incorporar como factor de la evaluación la realizada conforme a la propuesta anterior, por un ex funcionario judicial de superior grado de reconocida honorabilidad, que haya ejercido la judicatura un mínimo de cinco años.

---

<sup>52</sup> Consejo de la Carrera Judicial. Oficio No. CCJ-UASE- 179-2010. Guatemala, 9 de agosto de 2010, folio 14.

- Establecer que los resultados de la evaluación de desempeño también servirán como criterio para la definición de necesidades de capacitación, las cuales deben ser atendidas por la Unidad de Capacitación Institucional o Escuela de Estudios Judiciales.

En relación a esta última propuesta de reforma, es necesario resaltar que desde la vigencia de la LCJ, no se tiene conocimiento que los resultados de la evaluación hayan sido utilizados por la Unidad de Capacitación Institucional para definir en sus programas las necesidades de capacitación. Por otra parte, según la referida ley, la política de capacitación debe ser definida por el CCJ; sin embargo, no se tiene conocimiento que la política de capacitación haya recibido insumos de la evaluación del desempeño<sup>53</sup>.

En cuanto a la superación de las debilidades, la propuesta de reforma en este tema, advierte sobre los siguientes aspectos.

- Suprimir totalmente los efectos de no evaluar a los magistrados, representa un retroceso grave, en virtud de que la normativa actual, aún con la declaratoria de inconstitucionalidad parcial puede ser interpretada y aplicada ampliamente, en el sentido de realizar las evaluaciones a dichos funcionarios.
- En lo que respecta al factor de evaluación disciplinaria establecido en el procedimiento de evaluación del desempeño, se propone descontar puntos por las denuncias formales presentadas a la JDJ, lo cual se realizaría en perjuicio del principio de presunción de inocencia, puesto que la existencia de denuncias no supone la imposición de una sanción al finalizar el procedimiento disciplinario.
- Incorporar una norma en las disposiciones generales de la LCJ que garantice a los jueces la estabilidad en el ejercicio del cargo, en relación con un rendimiento satisfactorio conforme a las evaluaciones periódicas de su desempeño.

---

<sup>53</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

### 2.1.6 Vacantes, ascensos y traslados de jueces y magistrados

Según lo establecido por el Art. 32 de la LCJ y en virtud de lo expresado con anterioridad, la evaluación del desempeño profesional tiene como propósito garantizar procedimientos objetivos y transparentes de ascenso, renovación de nombramientos y traslados de jueces. Por la declaratoria de inconstitucionalidad de la frase "y magistrados", esta disposición no se aplica a los magistrados de CSJ, de Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría.

Se considera **ascenso** el acto por el cual un juez o magistrado pasa a desempeñar un cargo judicial de competencia diferente por razón de categoría o grado, según lo establecido en esta ley, con la aprobación de la autoridad nominadora respectiva, previo cumplimiento de los requisitos y calidades que corresponden. El reglamento regula expresamente esta materia<sup>54</sup>.

Los jueces y magistrados podrán ser **trasladados** por lo siguiente<sup>55</sup>:

- a. Por razones de servicio, calificadas mediante resolución motivada del CCJ, previa audiencia y compensación económica de los gastos del traslado.
- b. Por solicitarlo así el interesado, y si a juicio del CCJ haya acumulado méritos en el ejercicio del cargo, tenga una causa justificada y el traslado no sea inconveniente para el servicio de la administración de justicia.
- c. En los casos de preferencia a que se refiere el literal c) del artículo 24 de esta ley.

El Art. 24 por su parte, establece que para la provisión de las plazas vacantes y de las que se crearen conforme la ley en las categorías de juez, tendrán preferencia:

---

<sup>54</sup> Ver Art. 25 de la LCJ y el Reglamento de Traslados y Ascensos, Acuerdo 1-2005 del CCJ y sus reformas.

<sup>55</sup> Ver Art. 26 de la LCJ.

- a. Los jueces de la misma categoría que soliciten el traslado y reúnan los requisitos establecidos en esta ley.
- b. Los jueces que hayan servido en la categoría inmediatamente inferior a la del cargo que deba llenarse y que reúnan las condiciones establecidas en esta ley.
- c. Los jueces suplentes nombrados conforme lo previsto en la presente ley.

Cuando haya dos o más jueces comprendidos en el orden de preferencia a que se refiere este artículo, el CCJ sacará a concurso público la provisión de la plaza.

Constituye un avance la aprobación del Reglamento de Traslados y Ascensos contenido en el Acuerdo No. 1-2005, reformado por los Acuerdos 1-2009 y 2-2010, todos del CCJ, cuya normativa regula el sistema de concursos internos por oposición para provisión de **plazas vacantes** en las categorías de jueces de paz e instancia, y **ascenso** de los jueces de paz, a efecto que sean éstos los que ocupen preferentemente las plazas vacantes que se originen en los juzgados de primera instancia. Asimismo contiene la regulación de los **traslados** producidos por el riesgo para el juzgador y aquellos generados por necesidades en el servicio de administración de justicia<sup>56</sup>.

El referido sistema tiene como objetivo determinar qué jueces reúnen el perfil idóneo para obtener el traslado solicitado o bien ser promovidos al cargo de jueces de primera instancia por la CSJ y pasar a formar parte del Programa de Formación Inicial para aspirantes a jueces de instancia que imparte la Unidad de Capacitación Institucional (ver Art. 2 del Reglamento de Traslados y Ascensos).

- **Unidad de Ingreso y Movilidad Humana del CCJ**

La Unidad de Ingreso y Movilidad Humana del CCJ es la sección técnica dentro de la Secretaría Ejecutiva del CCJ encargada

---

<sup>56</sup> Ver Art. 1 del Reglamento de Traslados y Ascensos, Acuerdo 1-2005 del CCJ y sus reformas.

de coordinar los procesos de selección de aspirantes a jueces de paz y de primera instancia, así como la de atender las solicitudes de traslado de jueces y magistrados, tanto de las solicitudes realizadas por los funcionarios cuando así conviniere a sus intereses, como las que realiza la CSJ, por convenir al servicio de la administración de justicia<sup>57</sup>. Está integrada únicamente por tres personas: un Jefe V y dos Oficiales III.

- **Procedimiento de concursos internos para provisión de plazas vacantes – traslados<sup>58</sup>**

Como se observa en el Cuadro No. 8, al producirse una plaza vacante en la categoría de juez de paz o juez de primera instancia, el CCJ convocará a concursar a los jueces de la categoría respectiva, conforme lo previamente establecido en los Arts. 24 y 26 de la LCJ en cuanto a las preferencias para la provisión de las plazas y causas para solicitar el traslado, respectivamente.

A su vez, el CCJ al recibir la solicitud de traslado para iniciar el concurso, convocará y fijará un plazo para recopilar información y evaluar los siguientes aspectos:

- i. Historia del servicio, hasta 40 puntos.
- ii. Historial académico, hasta 30 puntos.
- iii. Historial disciplinario, hasta 20 puntos.
- iv. Pertinencia cultural y regional, 5 puntos.
- v. Distancia, 5 puntos.

Para el caso de las solicitudes presentadas por jueces suplentes, además de los méritos mencionados, se les otorgarán las bonificaciones siguientes en atención a las características especiales del servicio prestado:

- Diez (10) puntos: por haber sido designado para cubrir juzgados del mismo ramo que la judicatura en concurso, según constancia extendida por la autoridad correspondiente, a razón de un punto por cada mes de servicio.

---

<sup>57</sup> Consejo de la Carrera Judicial. *Memoria de labores 2009*. Pág. 7.

<sup>58</sup> Ver Arts. 4 al 10 del Reglamento de Traslados y Ascensos, Acuerdo 1-2005 del CCJ y sus reformas.

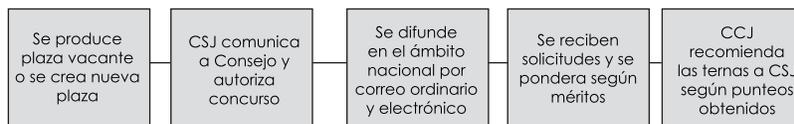
- Diez (10) puntos: por haber cubierto judicaturas en el mismo departamento de la judicatura en concurso, según constancia extendida por la autoridad correspondiente, a razón de un punto por cada mes de servicio.

Posteriormente, el CCJ valorará los méritos de los candidatos conforme la escala fijada para cada uno de los aspectos y finalizada la ponderación, elaborará la nómina de candidatos a cada una de las vacantes en concurso y remitirá a la CSJ, la terna con los nombres de quienes obtuvieron las notas más altas.

En caso concursaran jueces de diferentes categorías por una misma vacante o plaza nueva, se realizarán tantas nóminas como categorías de jueces concursantes, siguiendo el orden dispuesto en el artículo 24 de la LCJ.

El Reglamento establece además, las soluciones en caso de concursos declarados desiertos, traslados generados por riesgo al juez y traslados por necesidad del servicio. En este último caso, cuando el CCJ establezca que existen necesidades en el servicio que hagan preciso un traslado, dará audiencia de inmediato al juez aludido y emitirá resolución motivada que pondrá en conocimiento de la autoridad nominadora.

**Cuadro No. 8**  
**Procedimiento de concursos internos para provisión de plazas vacantes – traslados**



Fuente: elaboración propia con información del Consejo de la Carrera Judicial, Memoria de Labores 2009, Pág. 7.

Téngase en cuenta que esta audiencia no necesariamente supone que el juez aludido pueda hacer valer su oposición al traslado.

Adicionalmente, es preciso señalar que si bien, el Art. 32 de la LCJ establece que uno de los objetivos de la evaluación del desempeño es garantizar procedimientos objetivos y transparentes de traslados de jueces, no se observa en la reglamentación sobre esta materia, que el CCJ deba contar con la evaluación del desempeño practicada periódicamente por el mismo; por el contrario, como se anotó en los párrafos precedentes, el CCJ establece una evaluación previa al traslado que si bien es cierto contempla algunos de los factores de la evaluación periódica del desempeño, ésta no se realiza con la misma profundidad. Por lo tanto, se recomienda que el procedimiento de evaluación previo al traslado se complemente con la evaluación del desempeño ordenada por el referido Art. 32, la que a su vez, debería realizarse anualmente, atendiendo las fundamentaciones que se incluyen en el presente estudio.

Desde finales de 2007 hasta diciembre de 2009, se realizaron veintinueve concursos por oposición para provisión de plazas vacantes y plazas nuevas (ver Cuadros Nos. 9 y 10).

Es lamentable que desde que tomó posesión la Magistratura de la CSJ 2009-2014 en octubre de 2009, hasta junio 2010, no se hayan realizado por el CCJ nuevos concursos por oposición para la provisión de plazas vacantes y que los nombramientos hayan sido realizados directamente por la CSJ<sup>59</sup> y no por sus pares institucionales como lo es el CCJ, integrado por una parte sustantiva y representativa de jueces.

---

<sup>59</sup> Según información proporcionada por el Consejo de la Carrera Judicial.

Resultado No. 9  
Resultados de los concursos internos por oposición para provisión de plazas vacantes y plazas nuevas 2007-2008

No.	Identificación del concurso	Plazas ofertadas PAZ	Plazas ofertadas INSTANCIA	Solicitudes recibidas y procesadas PAZ	Solicitudes recibidas y procesadas INSTANCIA	Promedio de participación Número de solicitudes por plaza
1	CCJ-09-2007	3	0	16	0	5.33
2	CCJ-10-2007	0	4	0	22	5.5
3	CCJ-11-2007	0	2	0	10	5
4	CCJ-01-2008	0	1	0	4	4
5	CCJ-02-2008	1	0	3	0	3
6	CCJ-03-2008	0	15	0	25	1.66
7	CCJ-04-2008	10	0	19	0	1.9
8	CCJ-05-2008	1	0	8	0	8
9	CCJ-06-2008	0	5	0	17	3.4
10	CCJ-07-2008	1	2	1	5	2
11	CCJ-08-2008	1	0	1	0	1
12	CCJ-09-2008	1	0	15	0	15
13	CCJ-10-2008	0	1	0	0	0
14	CCJ-11-2008	1	0	5	0	5
15	CCJ-12-2008	0	1	0	6	6
16	CCJ-13-2008	1	0	10	0	10
17	CCJ-14-2008	1	0	13	0	13
	Totales	21	31	91	89	5.28

Fuente: Organismo Judicial. Consejo de la Carrera Judicial. Memoria de Labores 2009. Pág. 19

Empero, es importante destacar que el 6 de septiembre de 2010, el CCJ a requerimiento de la Cámara Civil de la CSJ, aprobó las convocatorias identificadas con los números CCJ-04-2010 y CCJ-05-2010, por medio de las cuales se sometió a concurso interno la provisión de cuatro plazas nuevas para jueces de paz y cinco para jueces de primera instancia, ambos del ramo civil.

En la fecha establecida para la recepción de solicitudes, 22 fueron presentadas para optar al cargo de jueces de primera instancia y 35 para jueces de paz. Los aspirantes fueron ubicados según los méritos y ponderaciones establecidos en el Reglamento de Traslados y Ascensos, en ternas que se remitieron a la CSJ que como entidad nominadora procedió a la selección.

Para el caso del año 2009, nótese en el Cuadro No. 10 que aún cuando, se recibieron 43 solicitudes de jueces paz y 40 de jueces de primera instancia, la Secretaría de la CSJ informó que durante el año se realizaron 250 traslados de jueces y magistrados, por razones de servicio o solicitudes del interesado<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Organismo Judicial. Secretaría de la CSJ. Ref. 390-2010 DVILLED A. Guatemala, 14 de julio 2010.

Cuadro No. 10  
Resultados de los concursos internos por oposición para provisión de plazas vacantes y plazas nuevas 2009

No.	Identificación del concurso	Plazas ofertadas PAZ	Plazas ofertadas INSTANCIA	Solicitudes recibidas y procesadas PAZ	Solicitudes recibidas y procesadas INSTANCIA	Promedio de participación Número de solicitudes por plaza
1	CCJ-01-2009	--	01*	--	00	Concurso desierto
2	CCJ-02-2009	--	01	--	21	21
3	CCJ-03-2009	--	01	--	02	2
4	CCJ-04-2009	--	01	--	01	1
5	CCJ-05-2009	03	--	17	--	5.66
6	CCJ-06-2009	03	--	10	--	3.33
7	CCJ-07-2009	05	--	13	--	2.6
8	CCJ-08-2009	--	05	--	12	2.4
9	CCJ-09-2009	01	--	02	--	2
10	CCJ-10-2009	--	01**	--	00	Concurso desierto
11	CCJ-11-2009	--	02	--	04	2
12	CCJ-12-2009	02	--	01	--	0.5
	<b>Totales</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>43</b>	<b>40</b>	<b>3.70</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Unidad de Ingreso y Movilidad Judicial del Consejo de la Carrera Judicial. Guatemala, 15 de octubre de 2010.

- **Procedimiento de concurso interno para ascensos<sup>61</sup>**

- i. **Convocatoria**

El CCJ debe realizar una convocatoria interna en el ámbito de los jueces de paz para ascensos a un cargo judicial superior, con no menos de veinte días de anticipación a la fecha prevista para el concurso y hacerse llegar a todos los jueces de paz del OJ por el medio que considere conveniente; adicionalmente, debe especificar si los aspirantes, luego de aprobar el curso de formación inicial, serán propuestos para ocupar una judicatura determinada o para integrar el Banco de Recursos Humanos de Jueces de Instancia, para su posterior nombramiento por la CSJ.

- ii. **Requisitos**

Los requisitos que deben cumplir los aspirantes, también deberán ser establecidos por el CCJ en la convocatoria, según las siguientes disposiciones:

- Lo establecido en la CPR y demás leyes aplicables.
- Las necesidades propias del servicio de administración de justicia y las propias de la judicatura a dotarse.

La CPR de Guatemala establece que para ser juez deben cumplirse los siguientes requisitos<sup>62</sup>:

- Ser guatemaltecos de origen.
- De reconocida honorabilidad.
- Estar en el goce de sus derechos ciudadanos.
- Ser colegiado activo, salvo las excepciones que la ley establece con respecto a este último requisito en relación a determinados jueces de jurisdicción privativa y jueces menores<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Ver Arts. 11 al 20 del Reglamento de Traslados y Ascensos, Acuerdo 1-2005 del CCJ y sus reformas.

<sup>62</sup> Según Art. 207 de la CPR.

<sup>63</sup> El plazo otorgado a los jueces de paz que pertenecen a la carrera judicial que no cuentan con el título de abogado, se encuentra vencido desde el 30 de junio de 2010; no obstante, se tiene conocimiento que aún están pendientes de graduarse, al menos diez jueces de paz. Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

La CPR establece además, que la función de juez es incompatible con cualquier otro empleo, con cargos directivos en sindicatos y partidos políticos, y con la calidad de ministro de cualquier religión.

Por su parte, la LCJ<sup>64</sup> determina que los aspirantes al cargo de juez, cualquiera que sea su categoría, deben ser:

- Guatemaltecos de origen.
- De reconocida honorabilidad.
- Estar en el goce de sus derechos ciudadanos.
- Ser abogados colegiados activos.

El Reglamento de Traslados y Ascensos determina los requisitos mínimos que deberán llenar los interesados en cada convocatoria interna para ascensos en el ámbito de jueces de paz que aspiren a ser jueces de primera instancia:

- Contar con la calidad de abogado y notario, con por lo menos dos años de graduado.
- Haber ejercido el cargo de juez de paz por lo menos durante cuatro años,
- Pertenecer a la carrera judicial, ya sea por haber sido previamente sometido al proceso de evaluación del desempeño y comportamiento profesional con resultado satisfactorio; o bien, por ingreso al servicio mediante convocatoria y posterior aprobación del Programa de Formación Inicial a que hace referencia el Art. 18 de la LCJ.
- No haber sido sancionado por falta grave en los últimos dos años.
- No haber sido sancionado por el Tribunal de Honor del CANG, en casos graves calificados por el CCJ.

Para la realización de la convocatoria al concurso interno el CCJ debe tener presente lo establecido el Art. 24 de la LCJ, que se refiere a las preferencias para la provisión de plazas vacantes.

---

<sup>64</sup> Ver Art. 15 de la LCJ.

### **iii. Presentación de solicitudes, evaluación y resolución final**

Los interesados deberán completar la solicitud y adjuntar la documentación a que se refiere el Reglamento de Ascensos y Traslados. Posteriormente el CCJ elaborará la lista de inscritos, verificará cumplimiento de requisitos para generar la nómina de aspirantes a concurso por oposición y finalmente se iniciarán las evaluaciones que se estimen pertinentes.

Las evaluaciones se guiarán de acuerdo al temario que el CCJ apruebe para el efecto y podrán ser psicométricas, jurídicas, entrevistas directas y las demás que considere pertinentes, en coordinación con la Gerencia de Recursos Humanos y la Unidad de Capacitación Institucional.

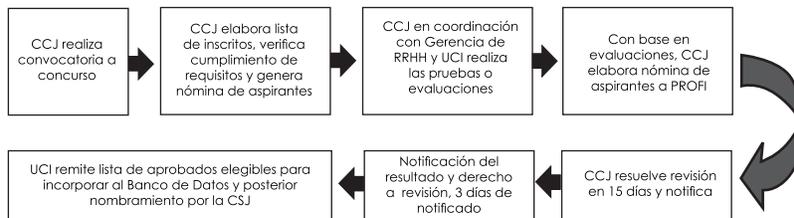
Finalizadas las evaluaciones el CCJ elabora la nómina de aspirantes para ingresar al Programa de Formación Inicial para Aspirantes a Jueces de Instancia (PROFI) y la remitirá a la UCI, la que una vez finalizado el Programa, enviará al CCJ la lista de aspirantes aprobados elegibles para su incorporación al Banco de Datos de Recursos Humanos de Jueces de Instancia y su posterior nombramiento por la CSJ, con sujeción a las calificaciones obtenidas en dicho programa.

### **iv. Revisión**

Tres días después de notificado el resultado final del concurso, los aspirantes que no estén satisfechos con el resultado final, pueden pedir su revisión al CCJ, que deberá resolver en un plazo de quince días y notificar lo resuelto.

El reglamento no regula la valoración de los resultados de las pruebas, ni el contenido de las mismas, lo que da lugar a discrecionalidad en su elaboración. Esta deficiencia se superaría si se contara con las evaluaciones del desempeño de jueces, elaboradas periódicamente.

**Cuadro No. 11**  
**Procedimiento de concursos internos para ascensos**



Fuente: elaboración propia según Arts. 11 al 20 del Reglamento de Traslados y Ascensos

Durante el período de estudio el CCJ informó que se realizaron dos concursos internos para ascender a jueces de primera instancia; resultaron ascendidos 53 jueces de paz en 2009 y 32 jueces de paz en 2010. En 2008 no hubo concurso interno y se encuentra en proceso de capacitación un concurso que finaliza en 2011, cuando se espera ascender a 32 jueces de paz<sup>65</sup>.

#### **v. Los concursos internos versus concursos externos para ascender o ingresar a la carrera judicial**

En la última convocatoria para plazas vacantes de jueces de primera instancia, el CCJ realizó las Convocatorias Nos. CCJ-01-2010 y CCJ-02-2010. En la primera identificada, realizó una convocatoria interna dirigida a jueces de paz interesados en optar al cargo de jueces de primera instancia; en tanto que la segunda, convocó externamente a abogados interesados en ingresar a la carrera judicial.

Se hace la observación de que tales convocatorias contravienen las normas y procedimientos establecidos, en virtud de que para cubrir las plazas vacantes de jueces de primera instancia debe

<sup>65</sup> Consejo de la Carrera Judicial. Unidad de Ingreso y Movilidad Judicial. Oficio CCJ-SEMOVI-524-2010-pjel. Guatemala, 22 de octubre de 2010.

respetarse en primer término, el Art. 24 de la LCJ que establece las preferencias para optar al cargo en el orden siguiente: en primer lugar, jueces de primera instancia que soliciten su traslado; segundo, jueces de paz que reúnan los requisitos para el ascenso; y tercero, jueces suplentes.

En el presente caso, la convocatoria interna CCJ-01-2010 no se dirigió a los jueces de primera instancia en situación de servicio que estuvieren interesados en el traslado; y la convocatoria externa CCJ-02-2010, si bien se dirigió a los abogados interesados, estableció como requisitos para acceder a la convocatoria el haber ejercido el cargo de juez de primera instancia, magistrado de Corte de Apelaciones o magistrado de la Corte Suprema de Justicia, durante al menos un período constitucional, con lo cual se pretendía cumplir con el requisito de convocar a los jueces de primera instancia; sin embargo, tales profesionales aunque hubieren desempeñado tales cargos, ya no se encuentran en situación de servicio (servicio activo, excedencia, licencia o suspensión) según lo establecido en el Art. 31 de la LCJ.

Sobre este tema, la Fundación Myrna Mack estableció:

*“La situación descrita riñe también con los estándares internacionales en materia de derechos humanos aplicables. Por ejemplo, de conformidad con el artículo 9 del Estatuto Universal del Juez el ingreso en la carrera y cada uno de los nombramientos del juez deben hacerse según criterios objetivos y transparentes. En similar sentido se pronuncian los Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, al establecer que todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. De particular relevancia resulta lo prescrito por el artículo 11 del Estatuto del Juez Iberoamericano, que indica que en los procesos de selección y nombramiento de jueces se deben aplicar procedimientos predeterminados. Evidentemente, la convocatoria externa efectuada no cumple con esos*

*critérios de legalidad, objetividad y transparencia que disponen los instrumentos aludidos<sup>66</sup>.*

Es importante hacer notar en cuanto a la aplicación del Art. 31 de la LCJ que regula los casos en los que pueden encontrarse los jueces y magistrados en situación de servicio, que la propuesta de reformas a la LCJ establece de manera positiva que todas las resoluciones relativas a determinar la situación en servicio activo, excedencia, licencia y suspensión, deben ser emitidas por el CCJ y no por el Presidente del OJ. Así también se elimina de este artículo lo relativo a la licencia que gozan los miembros de la JDJ, dado que la propuesta establece que sus miembros sean seleccionados mediante procesos de concurso por oposición y no jueces o magistrados en situación de servicio.

#### **vi. La problemática en torno a las permutas y traslados**

Sobre el tema de traslados es importante hacer notar que en garantía del derecho de inamovilidad contemplado en el Art. 205 de la CPR, los jueces y magistrados no puedan ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley (Art. 210 constitucional). Asimismo, como se mencionó con anterioridad, los jueces en situación de servicio gozan de derecho preferente a ser trasladados en caso de producirse una vacante.

La LCJ confirma esta norma en su Art. 3 al establecer que los jueces y magistrados ejercerán sus funciones en forma permanente e inamovible, hasta que cesen en las mismas y sólo podrán ser removidos o suspendidos en determinados casos y mediante el procedimiento señalado en la LCJ.

En ese sentido, es voz popular que en muchos casos, los traslados acordados por la CSJ se aplican como sanción y que muchos traslados se acuerdan por la CSJ fundamentándose en las normas de la Ley del Organismos Judicial (LOJ), sin cumplir con

---

<sup>66</sup> Fundación Myrna Mack. *Illegal atentado contra la carrera judicial*. Mimeo. s/f. Disponible en: <http://www.myrnamack.org.gt/index.php/comunicados/182-illegal-atentado-contra-la-carrera-judicial> Consultado el 7 de noviembre de 2010.

la normativa específica que contempla la LCJ, lo que atenta terriblemente en contra del principio de independencia judicial, además de constituir una ilegalidad, dado que las disposiciones particulares de la LCJ prevalecen sobre las generales de la LOJ, por lo cual, siendo la LCJ una ley especial posterior a la LOJ en virtud de lo establecido en el Art. 58 de la LCJ, cuyas disposiciones prevalecen y por lo tanto es aplicable dicho artículo derogatorio de aquellas normas que contravengan la misma ley.

#### **vii. La propuesta de reformas a la LCJ en materia de traslados**

La reforma del Art. 26 de la LCJ en materia de traslados es necesaria para seguir la recomendación del Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados mediante el hecho de armonizar la Ley del Organismo Judicial con la LCJ y limitar las funciones administrativas asignadas a la CSJ, para lo cual se propone que los jueces y magistrados podrían ser trasladados por la CSJ en los siguientes casos:

- Mediante resolución motivada del CCJ, por causas calificadas, por razones de servicio o como incentivo por buen desempeño y comportamiento profesional, previa audiencia y compensación económica de los gastos de traslado.
- Por solicitarlo el interesado al CCJ y que éste a su juicio establezca que el solicitante haya acumulado méritos en el ejercicio de su cargo, tenga una causa justificada y el traslado no sea inconveniente para el servicio de la administración de justicia. Téngase en consideración que para establecer si el solicitante ha acumulado méritos es necesario mantener la evaluación periódica de desempeño.
- En los casos de preferencia a que se refiere la literal c) del Art. 24 de la LCJ, es decir, los jueces suplentes nombrados conforme lo previsto en la presente ley.

Adicionalmente la reforma incorpora la figura de la permuta y establece en el último párrafo del artículo referido, que los

jueces y magistrados de igual categoría y salario, pueden voluntariamente mediante la permuta solicitar el intercambio de sus respectivos puestos al CCJ, el que calificará la solicitud siempre que no afecte las necesidades del servicio, por medio de un dictamen que elevará a la CSJ para la decisión final. La permuta se ha dado de hecho desde siempre; no obstante la inexistencia de normativa contemplada en la LCJ. Una vez más en este caso, la CSJ ha aplicado el Art. 54 de la LOJ, sin que se cuente con una disposición específica en la LCJ.

## **2.2 Junta de Disciplina Judicial (JDJ)**

Durante el período de estudio (2008-2010) la JDJ creada de conformidad con los Arts. 7 y 8 de la LCJ, no se ha descentralizado a otras regiones del país, por lo que desde el año 2000, cuando se integró la primera JDJ, ha mantenido su sede en la ciudad de Guatemala<sup>67</sup>.

### **2.2.1 Integración**

En función de lo anterior, la única JDJ que ejerce sus funciones se integra por dos magistrados de la Corte de Apelaciones y sus respectivos suplentes y un juez de primera instancia y su respectivo suplente, designados para **un periodo de un año** por sorteo practicado por el CCJ, conforme procedimiento establecido en el Reglamento para la Designación por Sorteo Público de los Miembros de las Juntas de Disciplina Judicial, contenido en el Acuerdo No. 2-2002 del CCJ, emitido con fecha 16 de julio de 2002.

De 2008 a 2010, se integró una JDJ para el período del 9 de noviembre de 2008 al 13 de octubre de 2009, y la otra, del 26 de octubre de 2009 para finalizar el 26 de octubre de 2010. El

---

<sup>67</sup> La parte conducente del Art. 7 de la LCJ establece en cuanto a las JDJ que: **“Se integrarán tantas juntas como las necesidades y la conveniencia del servicio lo hagan necesario, atendiendo a criterios de carácter geográfico, por materia u otros que resulten convenientes.** Cuando alguno de los designados tuviere impedimento para conocer en un caso determinado por cualquier razón, o cuando las necesidades del servicio lo hicieran conveniente, el Consejo designará a los suplentes necesarios, siguiendo el mismo procedimiento”. (Lo resaltado es propio).

Reglamento de la LCJ establece que los jueces y magistrados electos para integrar las JDJ no pueden ser reelectos para un nuevo período consecutivo<sup>68</sup>.

El procedimiento por sorteo debe garantizar la participación de todos los jueces y magistrados del país, realizarse en acto público dentro del plazo de una semana a partir de la instalación del CCJ y dar posesión a la JDJ el día siguiente de efectuado el sorteo. Una vez integrada, los miembros de la JDJ deben elegir al presidente de la misma, quien durará en sus funciones un año. En tanto duren en sus funciones, los jueces y magistrados titulares y suplentes conservarán las garantías y privilegios inherentes a sus cargos, así como el salario correspondiente<sup>69</sup>.

Téngase en cuenta el Reglamento General de la LCJ y el Reglamento que para la designación por sorteo público de los miembros de las Juntas de Disciplina Judicial, utilizan en sus artículos, indistintamente para referirse a la forma de integración de la JDJ: la elección y la designación, cuando de conformidad con la LCJ y el procedimiento establecido, es una verdadera designación por sorteo (ver Cuadro No. 12).

Los jueces y magistrados que integran las JDJ conservan el cargo que ocupaban dentro del OJ, pasando a situación de licencia de conformidad con el Art. 31 de la LCJ. Los jueces y magistrados que se nombren para ocupar las plazas vacantes tendrán la calidad de suplentes y ocuparán el cargo hasta que el titular regrese a ocupar la plaza que le corresponde.

El Reglamento General de la LCG también contempla la forma de resolver los impedimentos, excusas y recusaciones, así como las causas para la finalización de funciones de los jueces y magistrados integrantes de la JDJ.

La propuesta de reformas a la LCJ respecto de la integración de las JDJ es positiva al incorporar los siguientes avances:

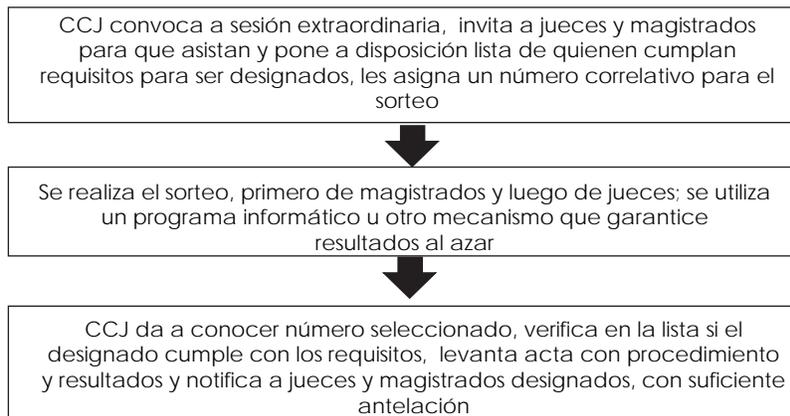
---

<sup>68</sup> Ver Art. 24 del Reglamento General de la LCJ.

<sup>69</sup> Ver Arts. 24 al 28 del Reglamento General de la LCJ.

- Los miembros de la JDJ continuarían siendo tres titulares y tres suplentes, pero se seleccionarían mediante el proceso de oposición correspondiente y para optar al cargo deberían tener la misma calidad y preeminencias de los magistrados de la CSJ. Asimismo les aplicarían las prohibiciones contempladas en el Art. 70 de la LOJ, dentro de las cuales revista especial atención la de no ejercer la profesión de abogado y notario, salvo las excepciones contempladas.
- El período de funciones de la JDJ sería de cinco años y la presidencia se decidiría por sorteo durante un período de dos años y medio.
- Les aplicarían las mismas normas sobre impedimentos, excusas y recusaciones reguladas en los Arts. 122 al 134 de la LOJ.
- La Escuela de Estudios Judiciales debería impartir capacitación especial a los integrantes de la JDJ.

**Cuadro No. 12**  
**Procedimiento para la designación por sorteo público**  
**de los miembros de la JDJ**



Fuente: Artículos 3 al 6 del Reglamento para la Designación por Sorteo Público de los Miembros de las Juntas de Disciplina Judicial, Acuerdo No. 2-2002 del CCJ

### 2.2.2 Funciones

La JDJ tiene a su cargo el conocimiento y ejercicio de la función y acciones disciplinarias y correctivas previstas en la LCJ y su reglamento. En el caso de destituciones es la CSJ la encargada de resolverla; sin embargo, la formación del expediente respectivo y las recomendaciones que correspondan, son atribuciones de la JDJ<sup>70</sup>.

Sobre este tema, la propuesta de reformas a la LCJ incluye una lista de atribuciones encomendadas a la JDJ, con el fin de asegurar un régimen disciplinario independiente, imparcial y transparente; éstas se circunscribirían a lo siguiente:

- Conocer en primera instancia las faltas administrativas denunciadas.
- Imponer las sanciones establecidas en la ley, atendiendo al principio de proporcionalidad.
- Suspender provisionalmente sin goce de salario al denunciado, en tanto duren las investigaciones y hasta un máximo de un mes, en casos graves y calificados en que puedan perderse medios de prueba o afectarse sustancialmente los derechos de cualquiera de las partes. La resolución en este sentido estaría sujeta al recurso de revisión. Respecto de esta reforma ha de tenerse especial cuidado con relación al principio de presunción de inocencia.
- Dictar las medidas precautorias necesarias.
- Formular recomendaciones para corregir y prevenir las faltas a las autoridades del OJ.
- Remitir el expediente a la autoridad nominadora, cuando la sanción que corresponda sea la destitución.

---

<sup>70</sup> Ver Art. 8 de la LCJ.

### **2.2.3 Régimen disciplinario**

#### **a. Faltas y sanciones**

De conformidad con la LCJ, son faltas disciplinarias las acciones u omisiones en que incurra un juez o magistrado, previstas en la misma ley; la responsabilidad disciplinaria es independiente de la responsabilidad penal y civil que se determina conforme a la legislación ordinaria.

Se considera importante establecer expresamente, tal y como lo plantea la propuesta de reformas a la LCJ, que además de la responsabilidad penal y civil, también la gremial es independiente de la responsabilidad disciplinaria a que se refiere la LCJ.

El régimen disciplinario en materia de faltas y sanciones para jueces y magistrados en el ejercicio de su cargo se presenta en el Cuadro No. 13, conforme la normativa contenida en los Arts. 38 a 45 de la LCJ y 35 del Reglamento General de la LCJ.

**Cuadro No. 13**  
**Faltas y sanciones para jueces y magistrados**

Tipo de falta	Tipo de sanción
<p><b>Falta leve</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La inobservancia del horario de trabajo sin causa justificada, siempre que no implique una falta de mayor gravedad conforme a esta ley.</li> <li>• La falta del respeto debido hacia el público, compañeros y subalternos en el desempeño del cargo, funcionarios judiciales, representantes de órganos auxiliares de la administración de justicia, miembros del Ministerio Público, del Instituto de la Defensa Pública Penal y los Abogados.</li> <li>• La falta de acatamiento de las disposiciones administrativas internas del Organismo Judicial, siempre que no impliquen una falta de mayor gravedad.</li> <li>• La negligencia en el cumplimiento de los deberes propios de su cargo establecidos en esta ley, cuando no constituyan falta grave o gravísima.</li> <li>• Las acciones u omisiones negligentes que constituyen faltas leves son:             <ul style="list-style-type: none"> <li>a. El atraso injustificado en el señalamiento de las audiencias, en los procesos en los que fuere aplicable.</li> <li>b. Permitir que no exista el orden debido en el personal auxiliar del tribunal a su cargo.</li> <li>c. No concurrir a la hora reglamentaria al desempeño de sus labores.</li> </ul> </li> </ul>	<p align="center"><b>Amonestación verbal o escrita</b></p> <p align="center">Llamada de atención, verbal o escrita al juez o magistrado. En cualquiera de los dos casos, debe dejarse constancia en el registro personal respectivo.</p>

Tipo de falta	Tipo de sanción
<p><b>Faltas graves</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abandonar total o parcialmente las tareas propias del desempeño del cargo judicial.</li> <li>• Incurrir en retrasos y descuidos injustificados en la tramitación de los procesos y/o diferir las resoluciones, por otro motivo que no sean los señalados en la ley procesal de la materia.</li> <li>• No guardar la discreción debida en aquellos asuntos que por su naturaleza o en virtud de leyes o reglamentos, requieran reserva.</li> <li>• La conducta y tratamientos manifiestamente discriminatorios en el ejercicio del cargo.</li> <li>• La falta de acatamiento de las disposiciones contenidas en los reglamentos, acuerdos y resoluciones que dicte la Corte Suprema de Justicia en materia jurisdiccional.</li> <li>• Ocultar a las partes documentos o información de naturaleza pública.</li> <li>• Ausencia injustificada a sus labores por un día.</li> <li>• Asistir a sus labores en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes o en cualquier otra condición anormal análoga.</li> <li>• La tercera falta leve cometida dentro de un mismo año que haya sido conocida y sancionada.</li> </ul>	<p><b>Suspensión hasta por veinte (20) días, sin goce de salario:</b></p> <p>Consiste en la separación temporal del juez o magistrado del ejercicio del cargo. Podrá acordarse hasta por un máximo de veinte (20) días. Debe dejarse constancia en el registro personal respectivo.</p>

Tipo de falta	Tipo de sanción
<ul style="list-style-type: none"><li>• Las acciones u omisiones negligentes que constituyen faltas graves son:<ol style="list-style-type: none"><li>a. La inobservancia del horario de trabajo en forma repetitiva,</li><li>b. La falta de acatamiento de las disposiciones administrativas internas del Organismo Judicial, cuando dichas disposiciones provengan de la Corte Suprema de Justicia.</li><li>c. La ausencia del lugar de su jurisdicción sin la debida justificación.</li><li>d. Faltar a la celeridad en el trámite de los procesos.</li><li>e. No presidir las diligencias que determinan las leyes.</li></ol></li></ul>	

Tipo de falta	Tipo de sanción
<p><b>Faltas gravísimas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desempeñar simultáneamente la función jurisdiccional, empleos o cargos públicos remunerados o prestar cualquier clase de servicio profesional relacionado con la función judicial.</li> <li>• Interferir en el ejercicio de funciones de los otros organismos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia a cualquier organismo, institución o persona que atente contra el Organismo Judicial.</li> <li>• Ocultar alguna prohibición que le sea imputable para el ejercicio de la función o abstenerse de informar una causal sobreviviente.</li> <li>• Faltar injustificadamente al trabajo durante dos o más días consecutivos, o tres días en el mismo mes;</li> <li>• Intentar influir ante otros jueces o magistrados en causas que se tramitan en el marco de sus respectivas competencias.</li> <li>• Interferir en el criterio de los jueces de grado inferior por razón de competencia, en cuanto a la interpretación o la aplicación de la ley, salvo cuando se conozca a través de los recursos legalmente establecidos.</li> <li>• Cometer cualquier acto de coacción, especialmente aquellos de índole sexual o laboral.</li> <li>• Solicitar o aceptar favores, préstamos, regalias o dádivas en dinero o en especie, a las partes o</li> </ul>	<p><b>Suspensión hasta por tres (3) meses, sin goce de salario:</b></p> <p>Consiste en la separación temporal del juez o magistrado del ejercicio del cargo hasta por un máximo de tres meses. Debe dejarse constancia en el registro personal respectivo.</p> <p><b>Destitución:</b></p> <p>Consiste en la separación definitiva del juez o magistrado del cargo que desempeña y como consecuencia, de su pertenencia a la Carrera judicial.</p>

Tipo de falta	Tipo de sanción
<p>sus abogados que actúen en casos de su conocimiento;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• La tercera falta grave que se cometa en el plazo de un año, cuando las dos primeras hayan sido sancionadas.</li><li>• Las acciones u omisiones negligentes que constituyen faltas gravísimas son:<ul style="list-style-type: none"><li>a. Sustentar criterio judicial distinto en casos similares.</li><li>b. El atraso injustificado en dictar las resoluciones judiciales, cuando dicho atraso provoque daño inminente a las personas, a sus derechos o a su patrimonio.</li><li>c. Dictar resoluciones o seguir trámites innecesarios que tiendan a dilatar el proceso.</li></ul></li></ul>	

El anterior catálogo de faltas y sus respectivas sanciones, en su mayoría está contemplado en la LCJ, emitida por el Congreso de la República; sin embargo, el Reglamento General de la LCJ emitido por la CSJ establece otras acciones u omisiones que se consideran faltas, con lo cual se amplía el catálogo en virtud de una norma reglamentaria que desarrolla los Arts. 28 y 39 de la LCJ, respecto de los efectos de la negligencia por parte de jueces y magistrados. Además de ampliar el catálogo de faltas, el Reglamento establece en el último párrafo del Art. 35, lo siguiente:

*“Cualquier otra acción u omisión negligente no contemplada anteriormente, podrá también constituir falta leve, grave o gravísima, dependiendo del efecto que tal acción u omisión pudiere ocasionar a tercero o a la administración de justicia. También deberá considerarse que el daño puede ser derivado de la ineptitud, exceso de confianza o cualquier otra causa similar”.*

La norma anteriormente transcrita viola el principio de legalidad que debe imperar en esta materia, por lo tanto debería eliminarse del cuerpo reglamentario aludido. Asimismo, en virtud de la dispersión que supone incluir faltas en el Reglamento General de la LCJ, es propicio recomendar que las contempladas en el mismo se incorporen a la LCJ mediante el procedimiento de reforma a la ley que se ha iniciado en la CSJ.

Es necesario que el proceso de reforma legal consulte la opinión conforme experiencias adquiridas por buenas prácticas de quienes han integrado la JDJ, a fin de revisar el catálogo de faltas y sanciones vigentes así como incorporar otras que no estuvieren reguladas.

Es importante destacar la propuesta de reforma a la LCJ al incorporar como faltas, las siguientes:

- Falta leve: el incumplimiento razonablemente injustificado o inmotivado de los plazos legalmente establecidos para dictar las resoluciones en cualquier clase de proceso que conozca el funcionario judicial.

- Faltas graves:
  - o Faltar a la verdad en la solicitud de obtención de cualquier tipo de permiso, traslado, autorización, dietas, viáticos y cualquier ayuda o beneficio económico.
  - o El abuso de la condición de juez para obtener un trato favorable e injustificado por parte de profesionales, autoridades y funcionarios públicos de cualquier naturaleza
  - o Usar ilegítimamente o permitir a todos el uso ilegítimo de bienes, herramientas, útiles, distintivos o placas de identificación del OJ
  - o El incumplimiento injustificado de los horarios señalados para la celebración de audiencias
  - o La segunda falta leve que se cometa dentro de un mismo año que haya sido conocida y sancionada.
  
- Faltas gravísimas:
  - o Revelar hechos, datos o cualquier información conocida, en virtud del ejercicio de la función judicial o con ocasión de ésta, cuando se cause algún perjuicio en la tramitación del proceso o hacia cualquier persona.
  - o La absoluta y manifiesta falta de motivación de las resoluciones judiciales, siempre que dicha falta haya sido apreciada en resolución judicial firme.
  - o Alterar indebidamente registros electrónicos o de cualquier otro tipo de manera que se pueda causar perjuicio a las partes en un proceso o al Organismo Judicial.
  - o Ordenar y/o realizar, con conocimiento y voluntad, anotaciones en los registros públicos o levantarlas cuando no sean procedentes.
  - o Extraer, permitir o facilitar la salida de la sede del tribunal de expedientes o documentos a su cargo.
  - o Otorgar medidas precautorias en casos en los cuales conforme a la ley deba inhibirse.
  - o Incurrir en cualquier de las prohibiciones contempladas en los incisos a, b, c, d, y f del Art. 29 de la LCJ.

- o La segunda falta grave que se cometa en el plazo de un año, cuando las dos primeras hayan sido sancionadas.

Las reformas propuestas son positivas en cuanto se refiere a modificar la sanción para las faltas gravísimas en los siguientes aspectos: "suspensión sin goce de salario por veintiún (21) días o más o la destitución, para faltas gravísimas"; lo relativo al principio de proporcionalidad, a fin de que se aprecie congruencia entre la gravedad de la falta y la sanción para el caso de suspensión en el ejercicio del cargo, hasta por un máximo de veinte días por faltas graves y un máximo de tres meses por faltas gravísimas.

En cuanto al plazo de prescripción en materia de faltas se aumentaría de tres meses a un año, contado siempre a partir de su comisión o del cese de los efectos cuando sean permanentes; asimismo se interrumpirían por el conocimiento de oficio por parte de la SGT, JDJ, CCJ o cualquier otra autoridad judicial, la que quedaría obligada a ponerlo en conocimiento de la autoridad disciplinaria correspondiente; y por la gestión del afectado ante las autoridades mencionadas. Es necesario que la propuesta de reforma establezca la declaratoria de la prescripción y la autoridad que debiera declararla, aspecto sumamente importante que debe ser considerado.

Es importante resaltar la importancia de dejar registro sistematizado e informático sobre los procedimientos y sanciones impuestas por la JDJ, a fin de disponer en forma segura de información veraz y actualizada de la situación de cada juez o magistrado. Esta información debe fundamentar la renovación de nombramientos, ascensos, traslados, reelecciones y evaluaciones del desempeño.

#### **b. Procedimiento disciplinario**

Desde la vigencia de la LCJ en 1999, las normas relativas al procedimiento disciplinario no han variado, en virtud de que, se encuentran reguladas en su mayoría, a nivel de la ley ordinaria que como ha quedado establecido, no ha sido reformada sustancialmente.

En tal sentido, el procedimiento disciplinario contempla los siguientes actos<sup>71</sup>:

- a. Toda persona que tenga conocimiento de que un juez o magistrado ha cometido una falta establecida en la ley, podrá denunciarlo o plantear queja, por escrito o verbalmente ante la JDJ, el CCJ o ante cualquier otra autoridad judicial (Art. 48 LCJ). Las faltas establecidas en la LCJ y las acciones que se puedan iniciar, prescriben en el plazo de tres meses a contar de su comisión; este plazo se interrumpe por la presentación de la respectiva gestión escrita ante quien corresponda (Art. 46 LCJ).
- b. Recibida la denuncia, la JDJ decidirá sobre su admisibilidad. Si no la admite para su trámite, la parte agraviada podrá interponer, dentro del plazo de tres días siguientes a su notificación, recurso de reposición (Art. 49 LCJ). Las resoluciones que resuelven este recurso son apelables ante el CCJ en el plazo de tres días (Art. 19 n, Reglamento LCJ).
- c. Si la JDJ le da trámite a la denuncia, citará a las partes a una audiencia en un plazo que no exceda de quince días, y las prevendrá para que presenten sus pruebas en la misma o, si lo estimare necesario, ordenará que la Supervisión General de Tribunales (SGT) practique la investigación correspondiente, en el estricto límite de sus funciones administrativas (Art. 49 LCJ).
- d. El denunciado deberá ser citado bajo apercibimiento de continuar el trámite en situación jurídica de rebeldía si dejare de comparecer sin justa causa (Art. 49 LCJ).
- e. En la audiencia podrán estar presentes el defensor del magistrado o juez, si lo tuviere; la persona agraviada, los testigos y peritos si los hubiere y si fuera necesario el Supervisor de Tribunales (Art. 49 LCJ).
- f. Si al inicio de la audiencia el juez o magistrado acepta haber cometido la falta, la JDJ resolverá sin más trámite. Si no se da este supuesto, la JDJ continuará con el desarrollo de la audiencia, dará la palabra a las partes involucradas

---

<sup>71</sup> La redacción del procedimiento se presentó en la forma descrita en el *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial* presentado por ASIES en noviembre 2004. Pág. 34.

- y recibirá los medios de prueba que las mismas aporten o que hayan acordado de oficio (Art. 50 LCJ).
- g. El proceso se impulsará de oficio, y la JDJ pronunciará su fallo en el plazo de tres días (Art. 50 LCJ). El procedimiento no podrá durar más de seis meses, contados desde que hubiese recibido la denuncia la JDJ, salvo causa justificada (Art. 53 LCJ).
  - h. Contra las resoluciones de la JDJ podrá interponerse recurso de apelación ante el CCJ, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación (Art. 51 LCJ).

Desde años atrás ASIES ha reiterado que *“a pesar que la LCJ contiene disposiciones sobre el procedimiento disciplinario que debe seguirse, la falta de reglamentación necesaria que desarrolle la normativa, ha dado lugar a que cada Junta de Disciplina Judicial (JDJ) que se ha integrado, haya aportado y aplicado sus propios criterios y por consiguiente procedimientos diferentes”*<sup>72</sup>, lo que genera un margen de discrecionalidad amplio que perjudica el derecho de defensa de los jueces y magistrados, en virtud de no conocer los criterios que les serán aplicados durante el procedimiento disciplinario.

Durante el período de estudio, la JDJ ha adoptado dos criterios diferentes: el primero consistió en tramitar el procedimiento atendiendo al ramo en el que la mayoría de integrantes de la JDJ se desempeña; es decir, si la mayoría lo hace en el ramo penal, el procedimiento tendrá características del procedimiento penal. El segundo criterio consistió en tramitar el procedimiento atendiendo al ramo que pertenece el juez o magistrado denunciado o al tipo de proceso que genera la denuncia; es decir, si el denunciado es un juez de lo civil, el procedimiento disciplinario se tramitará conforme las normas procesales de esta materia<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXII Sesión anual (2006, Guatemala). Memorial general. *Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2003- junio 2006. Cuarto estudio*. Guatemala. 2007. Pág. 99.

<sup>73</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

Asimismo, se identificaron las siguientes debilidades que inciden en la falta de eficacia y eficiencia del procedimiento disciplinario tramitado por la JDJ<sup>74</sup>:

- La única JDJ que funciona en la ciudad de Guatemala cuenta tan solo con una secretaria, cuatro oficiales, un notificador, un comisario, una taquimecanógrafa y un auxiliar de mantenimiento para atender la gestión de todos los expedientes, lo que impide tramitar los procesos en el tiempo establecido. La acumulación de procesos y la mora, aunque no se cuenta con datos actuales, es evidente para quienes tienen a su cargo la tramitación y resolución de los mismos.
- La ubicación de la única JDJ con sede en ciudad de Guatemala, no permite que los denunciados de escasos recursos económicos viajen a la ciudad de Guatemala desde puntos distantes del territorio de la República para tramitar el procedimiento disciplinario, lo que incide en el seguimiento de éste, así como en el éxito del proceso como tal. La parte denunciante es la única habilitada por la LCJ para aportar la prueba en contra del juez o magistrado denunciado.
- El mobiliario y equipo con que cuentan los integrantes y el personal auxiliar y administrativo de la JDJ es mínimo y el poco disponible es viejo, deteriorado y en malas condiciones para su uso.
- En reiteradas ocasiones los jueces y magistrados denunciados son ilocalizables debido a los traslados y la falta de información actualizada respecto de las nuevas sedes en las que se desempeñan. Este problema incide en el tiempo del proceso, susceptible de ser ampliado hasta localizar al funcionario, con lo cual se incumple la normativa legal que establece los seis meses como máximo para tramitar el caso.
- La JDJ no cuenta con un sistema informático que le permita establecer las estadísticas y los informes correspondientes, de tal forma que no es posible determinar el número

---

<sup>74</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

de recursos de reposición que se presentan según lo establecido en el Art. 49 de la LCJ. Esta carencia informática no permite analizar y determinar el número de estos recursos planteados por inadmisibilidad.

Como se lee en el Cuadro No. 14, de 2008 a 2009 aumentó el número de denuncias recibidas en la JDJ; de la misma forma aumentó el número de denuncias no admitidas para su trámite por considerar que se trata de denuncias en contra de jueces o magistrados por actos jurisdiccionales sujetos a impugnación por los medios legales correspondientes, porque no se acreditaron los hechos denunciados o porque el trámite del proceso a que se refiere la denuncia se encuentra conforme la ley. Respecto de este tema es importante hacer notar que ni la LCJ ni el Reglamento establecen criterios para determinar la admisibilidad o no de las denuncias por parte de la JDJ, lo que se evidencia en el amplio margen de discrecionalidad en este tipo de resoluciones. Tal falta de criterios es aprovechada por los usuarios del sistema de justicia, cuando utilizan las denuncias ante la JDJ como medio para hacer valer su inconformidad por las resoluciones dictadas por los jueces denunciados<sup>75</sup>.

Contrario a lo que ocurre en la JDJ, el CCJ sí cuenta con información disponible respecto de los recursos de apelación planteados en contra de las resoluciones de la JDJ que resuelven el recurso de reposición por la inadmisibilidad de la denuncia, y las que terminan el procedimiento disciplinario (ver Cuadro No. 14).

---

<sup>75</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

**Cuadro No. 14**  
**Recursos de apelación ante el CCJ**

AÑO	Expedientes por inadmisibilidad de la denuncia	Expedientes por finalización del procedimiento disciplinario	Total recursos de apelación resueltos por el CCJ		
			Confirmados	Revocados	Total
2008	24	30	14	40	54
2009	16	28	18	26	44
2010	11	30	24	17	41

Fuente: Organismo Judicial. Consejo de la Carrera Judicial. Unidad de Apelaciones. Oficio No. CCJ-UASE-211-2010. Guatemala, 23 de septiembre de 2010.

En cuanto a las sanciones, ocupa el primer lugar la suspensión de labores hasta por un máximo de veinte días por la comisión de una falta grave (19 casos); seguidamente se encuentran las amonestaciones escritas por faltas leves (12 casos); y finalmente con igual número de casos (6), las suspensiones hasta por un máximo de tres meses por falta gravísima y la amonestación verbal por falta leve. Las recomendaciones de destitución han sido apenas dos en los tres años, de las cuales no se tiene conocimiento que hayan sido ejecutadas por la CSJ o por el Congreso de la República, según se trate de juez o magistrado, al amparo de lo establecido en el Art. 47 de la LCJ (ver Cuadro No. 15).

Cuadro No. 15  
Estadísticas de la JDJ 2008-2010

Año		2008	2009	2010*	TOTAL
Denuncias recibidas		467	498	294	1,259
Denuncias no admitidas para su trámite **		302 (65%)	382 (77%)	136 (46%)	820 (65%)
Sentencias declaradas sin lugar de los hechos		21	38	12	71
Sentencias declaradas sin lugar por prescripción		8	14	3	25
Sentencias declaradas sin lugar por desistimiento		7	4	6	17
Sanciones emitidas	Amonestación escrita, falta leve	2	7	3	12
	Amonestación verbal (falta leve)	1	3	2	6
	Suspensión labores hasta por veinte días (falta grave)	7	5	7	19
	Suspensión de labores hasta por tres meses (falta gravísima)	2	2	2	6
	Recomendación de destitución (falta gravísima)	0	0	2	2
		Total	12	17	16

\* Con información hasta el 19 de agosto de 2010.

\*\* Por considerarse actos jurisdiccionales, porque no se acreditó el hecho denunciado o porque el trámite del proceso estaba conforme la ley.  
Fuente: Organismo Judicial. Junta de Disciplina Judicial. Oficio JDJ-459-2010. Guatemala 19 de agosto de 2010.

### **c. La Supervisión General de Tribunales (SGT)**

#### **1. Función preventiva e investigativa**

La SGT es la dependencia específica de la Presidencia del OJ que de conformidad con el Art. 56 de la Ley del Organismo Judicial tiene a su cargo la función de supervisar los tribunales de la República. Esta dependencia está confiada a una o un Supervisor General de Tribunales y al personal nombrado para el efecto.

Según el referido artículo de la LOJ, la supervisión se realizará mediante visitas de inspección que deberán practicarse a todos los tribunales en forma periódica, para lo cual los supervisores a cargo podrán oír directamente a los jueces, secretarios, auxiliares de la administración de justicia, abogados y particulares. Asimismo la supervisión se puede realizar sobre expedientes en trámite y fenecidos, en este último caso se pueden integrar comisiones de abogados de reconocido prestigio para dictaminar al respecto. Esta función se encaja en el concepto de "supervisión preventiva", a diferencia de la "investigación" propiamente dicha, que debe desarrollarse como parte de un procedimiento disciplinario.

Los resultados y recomendaciones de la supervisión (preventiva) deben constar en acta y si del resultado de la misma se recomendaren sanciones, la LOJ establece que deberá remitirse a la Presidencia del OJ para que ésta sancione o la CSJ suspenda o remueva, debiendo denunciar en caso la comisión presumiere un hecho delictivo. Agrega la LOJ que el Presidente del OJ puede dictar resoluciones y disposiciones de administración y disciplina y reglamentar por medio de acuerdo todo lo relacionado con la supervisión. Si se produjeren quejas, la SGT deberá investigar directamente la denuncia.

Como puede advertirse de las disposiciones anteriores, las funciones disciplinarias asignadas al Presidente del OJ y a la CSJ fueron derogadas por la LCJ, en virtud de lo establecido en el Art. 58 de la misma y encomendadas a la Junta de Disciplina Judicial como órgano de la carrera judicial:

*“Artículo 58. Derogatorias. Quedan derogadas todas las normas que contravengan lo dispuesto en la presente ley”.*

Ahora bien, retomando lo relativo a la función de supervisión preventiva de la SGT, al amparo de lo establecido en la LOJ, es preciso establecer que, al igual que la JDJ, esta dependencia no se extralimite en sus funciones administrativas, dado que ha sido reiterada la queja en su contra porque al examinar los criterios sustentados por los jueces en sus resoluciones judiciales, perjudica a todas luces la independencia judicial, manteniendo un carácter inquisitivo que no se conforma con examinar el desempeño de los jueces y magistrados.

Asimismo, el informe preventivo de la SGT según la actual JDJ no es vinculante, pues se ha descubierto que algunos informes no son objetivos y veraces respecto de los hechos que se señalan en contra del denunciado. Antes de darle trámite a la denuncia o rechazarla, la JDJ ha adoptado el criterio de informarse e investigar a fondo los hechos, con el fin de establecer si le da trámite o no a la denuncia y no basarse únicamente en el informe de la SGT<sup>76</sup>.

Lamentablemente, la normativa vigente de la LCJ no ha contribuido a que la SGT pueda desarrollar las funciones que le corresponden, pues desafortunadamente el Art. 34 de la LCL establece:

*“Artículo 34. Función preventiva. Con carácter preventivo, la Corte Suprema de Justicia, cualquiera de sus cámaras o la Presidencia del Organismo Judicial, podrán ordenar a la Supervisión General de Tribunales la investigación correspondiente para establecer la buena marcha de los tribunales de justicia y la pronta y cumplida administración de justicia. Para el efecto, la Supervisión General de Tribunales actuará conforme el artículo 56 de la Ley del Organismo Judicial, en el estricto límite de sus funciones administrativas”.*

---

<sup>76</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

El referido artículo al dar intervención a la CSJ atenta contra el principio de horizontalidad determinado en el Art. 2 de la LCJ, por lo que esta normativa pasa a formar parte de la derogatoria regida por el Art. 52 de la LCJ. La SGT debe desarrollar su función con independencia e imparcialidad.

La otra función de investigación que le compete a la SGT como parte de los procedimientos disciplinarios, constituye un desacierto de la LCJ, pues tal función se encuentra contemplada en su Art. 49, al determinar que si la JDJ **lo estima necesario ordenará** que la SGT practique la investigación correspondiente. Anteriormente quedó establecida la debilidad del procedimiento disciplinario en cuanto al tema probatorio en los casos en que la parte interesada no comparezca por cualquier motivo, por lo tanto, si a ello sumamos la discrecionalidad de ordenar la investigación, es alta la posibilidad de no deducir responsabilidades contra un funcionario judicial por faltas cometidas.

A *contrario sensu*, algunos de los avances contenidos en la propuesta de reformas a la LCJ -objeto de análisis en el presente estudio-, en materia de procedimiento disciplinario e intervención de la SGT, son los siguientes:

- Define dos funciones fundamentales de la SGT: la de prevención y la de investigación, las que deberán desarrollarse conforme criterios objetivos y a través del análisis integral de entrevistas estructuradas a jueces, magistrados, personal auxiliar, abogados litigantes y usuarios del sistema; la revisión de expedientes para constatar el cumplimiento de plazos y de los requisitos de las resoluciones; y la observación del funcionamiento del tribunal. Actualmente la función de investigación se encuentra definida en el Art. 33 del Reglamento General de la LCJ, por lo que elevarla al nivel de ley ordinaria es positivo.
- Contempla los dos supuestos que dan inicio a un procedimiento disciplinario: conocimiento de oficio o mediante denuncia.
- La resolución sobre la admisibilidad de la denuncia o el

conocimiento del hecho presumiblemente constitutivo de falta, debe ser razonado por la JDJ.

- La práctica de la investigación ya no se realiza si lo estima conveniente la JDJ, más bien se convierte en obligatoria.
- Toda resolución de la JDJ debería ser razonada o motivada.
- En caso de destitución, la JDJ debería emitir recomendación (no resolución final) a la autoridad nominadora (CSJ o Congreso de la República) para que ésta emita la resolución definitiva.
- El recurso de apelación podría interponerse únicamente en contra de las resoluciones de la JDJ que pongan fin al procedimiento disciplinario.

Las debilidades observadas en la propuesta de reformas a la LCJ, en materia de procedimiento disciplinario e intervención de la SGT, son las siguientes:

- El Supervisor General de Tribunales sería nombrado por la Corte Suprema de Justicia. Lo recomendable es que sea seleccionado mediante concurso por oposición y que actúe bajo la dirección del CCJ, con la diferente integración que se propuso al inicio del presente capítulo.
- No incorpora expresamente los principios que deben regir el procedimiento disciplinario: debido proceso, legalidad, transparencia, independencia, imparcialidad, proporcionalidad, justicia e igualdad.
- No contempla que las resoluciones de destitución por parte de la CSJ y el Congreso de la República, deban ser razonadas o motivadas.
- En la audiencia fijada para el diligenciamiento de la prueba la SGT deberá comparecer como un mandato obligatorio.
- No establece a nivel de norma ordinaria, la posibilidad de apelar la resolución que decida el recurso de reposición, actualmente contemplado a nivel reglamentario en el Art. 19, literal n) del Reglamento General de la LCJ.

## **2. Organización y funcionamiento<sup>77</sup>**

Es importante hacer notar que la plantilla de supervisores de la SGT a cargo de la investigación, para atender toda la República, de 2008 a 2010 únicamente aumentó en una persona (de 20 a 21). El personal de apoyo se ha mantenido en siete desde 2008 y dispone tan solo de once vehículos para movilizar a los supervisores a 355 juzgados de paz, 100 juzgados de primera instancia, 42 tribunales de sentencia, 4 juzgados de ejecución penal y 29 salas de la Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría.

Asimismo, únicamente realiza sus funciones en la ciudad de Guatemala, dado que si bien es cierto en 2006 se conformó la Delegación Regional de la SGT con sede en Quetzaltenango, a partir de 2008 ya no funcionó operativamente y en junio 2010, el Presidente del OJ y de la CSJ, mediante Acuerdo 81/010 la suprimió de manera formal y definitiva.

Por la forma en que se encuentran determinadas sus funciones en la LOJ, la SGT no actúa de oficio, recibe directrices y quejas desde varias fuentes, entre las que figuran la Presidencia del OJ, la Secretaría General de la CSJ, la JDJ, el Procurador de los Derechos Humanos y la Unidad del Régimen Disciplinario del OJ y desarrolla sus funciones con apego a las disposiciones legales aplicables, bajo la premisa de que la labor realizada no es vinculante.

En el año 2007 ingresaron a la SGT: 952 quejas; en 2008: 883; en 2009: 1,164; y al 23 de agosto de 2010: 977 quejas, por lo que se espera que el número total supere al de 2009. Al mes de enero de 2010 tenía programadas 450 visitas a los diferentes órganos jurisdiccionales mencionados.

Las dificultades que enfrenta la SGT para el ejercicio de sus funciones son las siguientes:

---

<sup>77</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en septiembre de 2010.

- Debido al tipo de trabajo los supervisores sufren de estrés por lo que requiere la atención psicológica permanente, proporcionada por la Presidencia del OJ.
- Escasos recursos económicos disponibles. El presupuesto del año 2010 no había sido desembolsado en su totalidad al mes de agosto.
- La falta de estabilidad laboral para los supervisores podría superarse si la SGT se incorporara a la carrera judicial, se exigieran requisitos y calidades diferentes a los supervisores, se estableciera un sistema de incentivos y nivelara los salarios.
- La sede actual de la SGT alejada de la CSJ y de la mayor parte de los órganos jurisdiccionales localizados en la denominada Torre de Tribunales, provoca aislamiento y desplazamientos innecesarios.
- Se reciben muchas quejas que al ser investigadas resultan falsas, lo que podría superarse si se incorporaran requisitos formales especiales en su presentación.
- La excesiva cantidad de audiencias propia del procedimiento disciplinario, unida al cierre de la delegación regional de Quetzaltenango, representa su mayor carga de trabajo.
- Falta de fortalecimiento de las actividades de capacitación dirigidas al personal de supervisión, fundamentalmente a el aspecto financiero-presupuestario<sup>78</sup>. No obstante, los supervisores participan en charlas a los medios de comunicación, en el desarrollo de un protocolo que guía las actividades con el fin de respetar los derechos humanos del funcionario y del personal del OJ, así como el principio de independencia judicial.

No obstante las dificultades mencionadas, la SGT no se ha visto afectada por la rotación de la Presidencia del OJ; actualmente los enlaces que mantiene con los presidentes de las cámaras de la CSJ, facilita el cumplimiento de sus atribuciones. Asimismo, durante el primer año en el ejercicio del cargo, no se reportan presiones de ningún tipo que incidan en el eficaz funcionamiento de la dependencia.

---

<sup>78</sup> Organismo Judicial. Supervisión General de Tribunales. Oficio No. 336-2010 SRIO/SGT/jms. Guatemala, 31 de agosto de 2010.

## **2.3 Unidad de Capacitación Institucional**

### **2.3.1 Integración y funciones**

La Unidad de Capacitación Institucional (UCI), al amparo de lo establecido en el Art. 12 de la LCJ, es el órgano encargado de planificar, ejecutar y facilitar la capacitación y formación técnica y profesional de jueces y magistrados. Asimismo, el Art. 18 de la LCJ establece que la UCI tiene a su cargo en el proceso de ingreso a la carrera judicial, la evaluación de los aspirantes al cargo de juez, cualquiera que sea su categoría y el curso de formación inicial para quienes hayan aprobado la referida evaluación.

Para su organización y funcionamiento, la LCJ ordenó tanto en su Art. 11 como en el Reglamento General de la LCJ en el Art. 36, la emisión de un reglamento específico propuesto por el CCJ a la CSJ, que a la fecha no ha sido emitido. Aun cuando, se ha mantenido vigente el Reglamento de la Escuela de Estudios Judiciales, aprobado mediante Acuerdo 13-98 de la CSJ de fecha 20 de mayo de 1998 -antes de la aprobación de la LCJ-, la UCI se ha estructurado en forma diferente a lo establecido en este acuerdo y ha funcionado conforme sus actuales necesidades.

Respecto de lo anterior, las autoridades de la UCI informaron que en la primera reunión sostenida con la Comisión de Enlace de la magistratura 2009-2014 de la CSJ, en la que participan permanentemente un magistrado por cada una de las cámaras de la referida CSJ, se entregó la propuesta de reglamento consensuada con el CCJ para que sea estudiada y se proceda a su aprobación por el Pleno de la CSJ, previa adaptación de sus disposiciones a la propuesta de reformas de la LCJ. También informaron que la estructura orgánica que establece la propuesta es la que ha funcionado, por lo que la dirección ejecutiva de la UCI se encuentra confiada a un Director, un Coordinador General, un Coordinador Administrativo y el Coordinador Académico.

La Comisión de Enlace de la CSJ se reúne dos veces al mes con las autoridades de la UCI, a fin de aprobar bimensualmente

el calendario de actividades cuya planificación se realiza semestralmente; asimismo, se han revisado las redes curriculares de los programas de formación en sus diferentes niveles.

Es necesario advertir que el nombramiento de una Comisión de Enlace por la CSJ, es violatorio del Art. 6, numeral f) de la LCJ, que establece como una de las funciones del Consejo de la Carrera Judicial, la siguiente:

*“Definir las políticas de la Unidad de Capacitación Institucional, de acuerdo con los fines y propósitos de esta ley y aprobar su programa de trabajo;”*

La Comisión de Enlace está dirigiendo totalmente el funcionamiento de la UCI, situación que junto a la remoción del Director desde el 8 de julio de 2010 que no ha sido sustituido, representa un retroceso en el proceso para implementar una verdadera carrera judicial en el OJ.

A pesar de este retroceso, durante el período de estudio, la UCI ha contado con una plantilla de 64 docentes denominados externos, los cuales son contratados por hora con honorarios por servicios profesionales prestados; adicionalmente cuenta con una red de formadores constituida por 42 jueces docentes que prestan sus servicios ad honorem con licencia autorizada por la CSJ, quien debe designar a los suplentes correspondientes para atender el despacho judicial. Por cada programa asisten aproximadamente 16 jueces docentes en diferentes fechas y únicamente durante tres meses. Los docentes externos y los jueces docentes atienden un aproximado de 8,500 personas al año, en los diferentes niveles de formación de jueces, magistrados, funcionarios y empleados del OJ, así como otras personas u organizaciones relacionadas o interesadas en el sistema de justicia.

Anteriormente, la UCI contaba con docentes de planta (a tiempo completo y parcial); sin embargo debido a los recortes presupuestarios, hubo necesidad de reducirlos hasta contar únicamente con docentes externos, lo cual, si bien es cierto ha permitido que se fortalezca la capacitación por la experiencia

adquirida como litigantes, también lo es que se necesita un cuerpo de docentes permanente y especializado por ramos jurisdiccionales.

Respecto del tema presupuestario, para el año 2008 la UCI contaba con un presupuesto vigente de Q11,104,278, que tuvo un mínimo aumento a Q11,564,487 en 2009; sin embargo, para el año 2010 se redujo considerablemente a Q10,546,885, lo cual según las autoridades de la UCI constituye un debilitamiento en materia de capacitación puesto que cada vez es mayor la demanda de más recursos para su mejor desempeño, en beneficio de la formación permanente de jueces, magistrados y demás funcionarios y empleados del OJ.

A agosto de 2010, la UCI contaba con un total de 68 empleados, entre abogados, administradores, personal técnico y administrativo. Las coordinaciones están a cargo de ocho abogados, quienes junto con el Director desempeñan además de las funciones propias de su cargo, las de docencia en los casos en que se hace necesario cubrir necesidades específicas; por esta otra razón es importante reiterar la necesidad de contar con un cuerpo especializado de docentes de planta que apoyen la labor docente y permitan que los coordinadores desempeñen mejor sus funciones. En el caso de la Coordinación Académica, a cargo de una pedagoga, el transdisciplinario apoyo de los abogados que forman parte del equipo de coordinación ha sido determinante para mejorar la calidad de los cursos.

Es importante hacer notar que el anteproyecto de reformas a la LCJ modifica el nombre de la Unidad de Capacitación Institucional por el de Escuela de Estudios Judiciales como órgano de la carrera judicial. Se argumenta a favor del cambio que este último es el nombre correcto en virtud de que el Acuerdo 40-92 de la CSJ de fecha 25 de noviembre de 1992 así lo creó; asimismo, porque que al determinar el Art. 36 del Reglamento General de la LCJ que la Escuela de Estudios Judiciales es la Unidad de Capacitación Institucional, su espíritu fue conservar ambos nombres; sin embargo, este argumento no es válido, dado que la LCJ en su Art. 58 establece que quedan

derogadas todas las normas que contravengan lo dispuesto en dicha ley; por lo tanto, el Acuerdo 40-92 quedó derogado automáticamente y el nombre correcto y legal es Unidad de Capacitación Institucional.

### **2.3.2 Los niveles de formación en la Unidad de Capacitación Institucional**

La Comisión de Fortalecimiento de Justicia, refiriéndose a la calidad profesional, estableció que cualquiera que fuese el sistema de carrera judicial, sus normas, procedimientos y administración deben garantizar que jueces y magistrados cuenten con un nivel aceptable de calidad profesional para desempeñar su cargo.

*“Los mejores sistemas judiciales del mundo reposan sobre un sistema que parte de la noción de que es necesario, para cualquier profesional, continuar formándose en su especialidad. Así como los médicos asisten continuamente a congresos y reuniones donde se actualizan y aprende de otros colegas, los jueces requieren de un proceso de formación continua que garantice que quien fue seleccionado hace diez años, con base en sus méritos, hoy siga siendo merecedor del cargo”<sup>79</sup>.*

En ese sentido, la LCJ establece que la UCI como órgano de la carrera judicial, es el ente encargado de la capacitación y formación técnica y profesional de jueces y magistrados, con el fin de asegurar la excelencia y actualización profesional para el eficiente desempeño de sus cargos<sup>80</sup>.

Es evidente la importancia que reviste de la capacitación continua, pues persigue la excelencia en el desempeño, por lo tanto para alcanzar su cometido debe ser apoyada por un sistema serio de evaluación del desempeño que a su vez indique el nivel de eficiencia alcanzado por el funcionario evaluado. Por lo tanto, se reitera la necesidad de fortalecer y

---

<sup>79</sup> Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. *Informe “Una nueva justicia para la Paz”*. El proceso de implementación 1998-2004. Pág. 70.

<sup>80</sup> Ver Art. 12 de la LCJ.

reformular el sistema de evaluación del desempeño, de tal forma que pueda realizarse periódicamente (al menos anualmente) y que no sólo se aplique a jueces, sino también a magistrados de la CSJ, de la Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría.

Para el cumplimiento de las funciones, la UCI continuó desarrollando durante el período de estudio los siguientes programas de formación y capacitación:

**a. Programa de formación inicial**

De acuerdo con lo establecido en el Art. 18 de la LCJ, los aspirantes al cargo de juez de paz o de primera instancia que hayan sido declarados elegibles luego de un proceso de pruebas y entrevistas, deben seguir un curso de formación inicial en la UCI con una duración mínima de seis meses.

Desde su inauguración en 2006, el Programa de Educación a Distancia del OJ (EDOJ) implementó el Programa de Formación a Distancia Modalidad B-learning, la UCI empezó a ejecutar los programas de formación inicial para aspirantes a jueces de paz y jueces de primera instancia en forma semipresencial.

A partir de 2008 dio inicio un proceso de actualización y fortalecimiento de la plataforma informática dedicado a la formación virtual de la modalidad B-learning. Se hicieron cambios a la red curricular con el apoyo de los jueces docentes; sin embargo, como se informará posteriormente, la red curricular se modificó a petición de la magistratura 2009-2014 de la CSJ. También se ha incorporado progresivamente la metodología participativa basada en el análisis y estudio de casos en algunos de los cursos, y se han hecho esfuerzos importantes por mejorar la calidad de los docentes en función de su especialización<sup>81</sup>.

Con el apoyo de la Cooperación Internacional se habilitaron salas de audiencias que se utilizan para capacitar en todas las

---

<sup>81</sup> Según entrevista con persona vincula con el OJ, realizada en agosto de 2010.

áreas de la judicatura y además una sala que simula un juzgado de lo laboral para instruir sobre el despacho en forma oral.

Las evaluaciones de los cursos se continúan haciendo en forma interna por la unidad respectiva de la UCI y por los propios aspirantes a jueces de paz y de primera instancia, quienes finalizan los cursos del programa. Asimismo, en el segundo semestre del año 2010, la Comisión de Enlace por medio de uno de sus magistrados coordinó una actividad para evaluar la medición del impacto del Programa de EDOJ, prevista con fondos de la cooperación internacional, cuyos resultados no se habían publicado al cierre del presente estudio.

De igual forma, por órdenes del actual Presidente de la CSJ, se hizo una auditoría a la UCI (en febrero y marzo de 2010) por parte de la Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional del OJ, cuyos resultados de carácter interno deberán utilizarse para que en el período de la magistratura 2009-2014 de la CSJ, se adopten decisiones respecto de la formación y capacitación en el OJ.

Durante el período de estudio, la UCI desarrolló tres programas de formación inicial para aspirantes al cargo de jueces de paz (ver Cuadro No. 16) y dos programas, para jueces de primera instancia (ver Cuadro No. 17). En 2008 no se desarrolló programa para jueces de primera instancia. Es interesante anotar que para el caso de los jueces de paz, el número de aspirantes de ambos sexos es muy similar, mientras que para jueces de primera instancia, la cantidad de hombres supera a las mujeres.

Cuadro No. 16  
Aspirantes al cargo de jueces de paz egresados de la UCI

Programa	Cantidad de cursos por programa	Duración de cada curso del programa	Tipo de personal participantes	Duración del programa	Total de egresados por programa		
					mujeres	hombres	total
Programa VII (del 16 de junio de 2008 al 13 de febrero de 2009)	22	Presentación del curso 1 hora; 3 sesiones de 8 horas c/u.	Abogados litigantes, auxiliares judiciales, personal administrativo interesado.	7 meses 28 días	18	15	33
Programa VIII (del 15 de octubre de 2009 al 28 de junio de 2010)	22	En la última sesión se realiza la evaluación final del curso		8 meses 13 días	9	13	22
Programa IX (del 12 de marzo de 2010 al 11 de octubre de 2010)	22			6 meses, veintinueve días	19	17	36
<b>Total de aspirantes egresados</b>					<b>46</b>	<b>45</b>	<b>91</b>

Fuente: elaboración propia con información de la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial. Ref. 1,414-08-10/rasc. Guatemala, 11 de agosto de 2010.

**Cuadro No. 17**  
**Aspirantes al cargo de jueces de primera instancia egresados de la UCI**

Programa	Cantidad de cursos por programa	Duración de cada curso del programa	Tipo de personal participantes	Duración del programa	Total de egresados por programa		total
					mujeres	hombres	
Programa VI (del 20 de febrero de 2009 al 22 de agosto de 2009)	16	Presentación del curso 1 hora; 3 sesiones de 8 horas c/u.	Jueces de paz en servicio seleccionados por el CCJ considerando convocatoria interna y abogados litigantes externos.	6 meses 2 días	15	26	41
Programa VII (del 8 de marzo de 2010 al 4 de octubre de 2010)	17	En la última sesión se realiza la evaluación final del curso		6 meses 26 días	16	16	32
<b>Total de aspirantes egresados</b>					<b>31</b>	<b>42</b>	<b>73</b>

ASIES

Fuente: elaboración propia con información de la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial.  
 Ref. 1,414-08-10/rasc. Guatemala, 11 de agosto de 2010.

La red curricular ha sido modificada en varias ocasiones desde la vigencia de la LCJ; en especial, a partir de la implementación de la modalidad semipresencial B-learning. Los cuadros números 18 y 19 describen los cursos que corresponden a los programas de formación para jueces de paz y jueces de primera instancia, respectivamente, que se desarrollaron a partir de que tomó posesión la magistratura 2009-2014 de la CSJ, la que por medio de la Comisión de Enlace a la que se ha hecho referencia con anterioridad, adoptó la decisión de reformarla como se presenta.

**Cuadro No. 18**

<b>Red curricular VIII y IX Programa de formación inicial para aspirantes al cargo de jueces de paz</b>	
PRIMER CICLO (Presencial)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceptos fundamentales del proceso</li> <li>- Ética judicial</li> <li>- Motivación de resoluciones judiciales (fundamentación, argumentación y estructuración)</li> <li>- Gestión del despacho judicial</li> <li>- Tutela jurisdiccional del orden constitucional</li> <li>- Violencia intrafamiliar y otras formas de violencia contra la mujer</li> <li>- Métodos alternos de resolución de conflictos con énfasis en conciliación</li> </ul>
SEGUNDO CICLO (Semipresencial)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicación jurisdiccional de los derechos humanos</li> <li>- Derecho ambiental y su aplicación jurisdiccional</li> <li>- Aplicación jurisdiccional del proceso penal con énfasis en el modelo de gestión por audiencias</li> <li>- Aplicación jurisdiccional del proceso civil</li> <li>- Aplicación jurisdiccional del juicio oral en el Derecho de familia</li> <li>- Aplicación jurisdiccional del proceso laboral con énfasis en oralización</li> <li>- Aplicación jurisdiccional del proceso</li> </ul>

	<p>de niñez y adolescencia con énfasis en el modelo de gestión por audiencias</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicación jurisdiccional del Derecho procesal tributario</li> </ul>
CURSOS COMPLEMENTARIOS (Plan sábado)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Técnicas y destrezas en la dirección de audiencias</li> <li>- Redacción jurídica (decretos, autos y sentencias)</li> <li>- Ortografía judicial (decretos autos y sentencias)</li> <li>- Interculturalidad</li> <li>- Sistema de gestión de tribunales</li> <li>- Relaciones humanas</li> <li>- Digitalización judicial</li> </ul>
PRÁCTICA JUDICIAL TUTELADA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tutoría de 3 meses para jueces suplentes temporales</li> <li>- Práctica judicial tutelada en sede judicial de 170 horas</li> </ul>
ACTIVIDADES EXTRA-CURRICULARES	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Visita y taller a exposiciones</li> <li>- Ciclo de conferencias sobre los siguientes temas: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Consejo de la Carrera Judicialo</li> <li>Supervisión General de Tribunaleso</li> <li>Junta de Disciplina Judicialo</li> <li>Régimen Disciplinarioo</li> <li>CENADOJ</li> <li>o Gerencia de Recursos Humanos</li> </ul> </li> </ul>

Fuente: elaboración propia con información de la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial. Ref. 1,414-08-10/rasc. Guatemala, 11 de agosto de 2010.

Como se observa en la red curricular, se ha privilegiado el contenido de derecho procesal respecto del sustantivo. Los cursos son impartidos por docentes externos auxiliados por jueces docentes que, para el caso especial de la oralidad y la gestión por audiencias tienen la experiencia en sus respectivas judicaturas. Los cursos se imparten en forma virtual por medio de ejercicios, foros, tareas, etc., de tal forma que los alumnos aspirantes asisten una vez por semana, los días lunes para recibir la tutoría tanto por parte del docente externo como por los jueces docentes de apoyo.

En los casos en que se ha realizado la práctica judicial tutelada, la UCI realiza un curso de inducción dirigido a los jueces de paz y de primera instancia, con el propósito de que la práctica les sirva para convertirse en verdaderos tutores del aspirante y realicen una tutoría efectiva, conforme el instructivo previamente diseñado para el efecto. Los coordinadores de la UCI realizan visitas de supervisión para calificar el desempeño y al final de la práctica los aspirantes deben presentar un informe en versión impresa y electrónica, que determinará la calificación final de la misma.

El programa de formación inicial finaliza con la ejecución de un trabajo de investigación fundamentado en análisis de casos reales, vinculados a sus respectivas comunidades, con el fin de acercarlos a su propia realidad. Los últimos trabajos de investigación se han centrado en el tema ambiental con el apoyo de la Cooperación Internacional que cubrió los costos de tutores y la posible implementación de los resultados.

Durante los programas de formación inicial desarrollados en el período de estudio se definió como eje transversal al tema ambiental, asimismo se ha intentado complementar la formación jurisdiccional con temas de interés tales como derechos humanos, ética general y judicial y algunas clínicas sobre derecho civil y penal sustantivo, estos últimos en virtud de las deficiencias formativas que presentan los aspirantes.

Sin embargo, es muy preocupante para la presente y futura profesionalización judicial, la decisión que en contravención

de las normas de la LCJ adoptó la CSJ en cuanto a reformar la red curricular, dado que en ambos casos, tanto para jueces de paz como de primera instancia, los aspirantes iniciaron el programa con el primer ciclo que duró un mes, en el cual se impartieron los cursos que a discreción de la CSJ eran los más importantes y fundamentales para ejercer sus funciones jurisdiccionales; posteriormente se evaluó al grupo de aspirantes y se ponderaron sus notas, las que fueron remitidas al CCJ, el que a su vez las remitió a la CSJ que nombró provisionalmente a los aspirantes sin haber terminado la formación.

Los programas de formación concluyeron recientemente en octubre de 2010 y los jueces aún han de ser confirmados en sus cargos. La práctica judicial tutelada, definitivamente ya no se concretará para estos programas, dado que tales jueces fueron enviados a administrar justicia, únicamente con un corto período de inducción. El nuevo programa de formación inicial para jueces de primera instancia que dio inicio el 6 de septiembre de 2010, también se realizará de esta forma.

Si bien es cierto, los argumentos de la actual magistratura se fundamentan en la necesidad de cubrir cantidades de importantes de plazas vacantes, especialmente en la región occidental del país –en Huehuetenango se necesitaban al menos 14 jueces de paz–, tal como las 22 plazas de jueces de primera instancia desocupadas por quienes fueron elegidos como magistrados de la Corte de Apelaciones. Tales argumentos no son suficientes para contravenir la normativa jurídica vigente.

**Cuadro No. 19**

<b>Red curricular VII Programa de formación inicial para aspirantes al cargo de jueces de primera instancia</b>	
PRIMER CICLO (Cursos Fundamentales)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jurisdicción y tutela constitucional</li> <li>- Procesos civiles de conocimiento y ejecución</li> <li>- Aplicación jurisdiccional del proceso penal, con énfasis en el sistema de gestión por audiencias</li> <li>- Técnica jurídica (argumentación, hermenéutica y oratoria forense)</li> <li>- Análisis y valoración de los medios probatorios en materia penal</li> <li>- Motivación y fundamentación de las resoluciones judiciales</li> <li>- Derechos humanos y garantías procesales</li> </ul>
SEGUNDO CICLO (Cursos especiales)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Función jurisdiccional en el proceso laboral, con énfasis en la oralidad</li> <li>- Aplicación jurisdiccional de los procesos de familia</li> <li>- Aplicación jurisdiccional de los procesos de niñez y adolescencia</li> <li>- Derecho ambiental y su aplicación jurisdiccional</li> <li>- Jurisdicción mercantil</li> <li>- Actividad jurisdiccional en el juicio de cuentas y en el proceso económico-coactivo</li> <li>- Género y violencia</li> <li>- Legislación especial en materia penal</li> </ul>
TERCER CICLO CURSOS COMPLEMEN- TARIOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redacción y ortografía judicial</li> <li>- Sistema de gestión de tribunales</li> <li>- Misión-carácter</li> <li>- Actividades extracurriculares</li> <li>- Práctica judicial tutelada</li> <li>- Trabajo de investigación</li> </ul>
PRACTICA JUDICIAL TUTELADA	
INVESTIGACION JURISDICCIONAL	

Fuente: elaboración propia conforme datos de la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial. Ref. 1,414-08-10/rasc. Guatemala, 11 de agosto de 2010.

Unido a lo anterior, las autoridades de la UCI expresaron que durante los últimos programas de formación inicial siempre se han evidenciado las debilidades formativas que presentan los aspirantes al cargo de juez que provienen de las diferentes facultades de derecho del país. Asimismo, en el primer semestre del año 2010, la Comisión de Enlace de la CSJ hizo revisión de las evaluaciones técnico-jurídicas de los aspirantes a jueces de paz y de primera instancia, que denotó importantes deficiencias atribuidas a la pérdida de calidad del sistema educativo básico y diversificado, tales como falta de comprensión de lectura, errores de ortografía y redacción, que lamentablemente no se puede superar por medio de los cursos del programa en vigencia por la UCI.

En ese sentido, se hace necesario insistir ante el Ministerio de Educación Pública, la Universidad de San Carlos de Guatemala así como el Consejo de la Enseñanza Privada Superior para que, sin menoscabo de su independencia establezcan en lo que corresponda a su competencia, áreas de especialización dirigidas a quienes tienen vocación de servicio público, de tal forma que puedan formarse, tanto futuros aspirantes a los cargos de jueces, como docentes profesionales en el ámbito del derecho<sup>82</sup>.

Además, es importante recordar que la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia en su informe Una nueva justicia para la paz, dedicó un capítulo al tema denominado Las facultades de derecho y la problemática del sistema de justicia, en el que estableció que estas entidades forman en el país a los operadores profesionales del sistema –abogados, jueces, fiscales, personal auxiliar y también defensores–, cuyo desempeño es un factor central del servicio de justicia. Asimismo determinó que es necesario poner énfasis en dos aspectos medulares de este impacto:

*“De un lado, la pérdida de calidad ocurrida en los diferentes niveles del sistema educativo ha desembocado en la universidad, comprometiendo el conocimiento y las habilidades de quienes ingresan a ella. Por otro lado, como*

---

<sup>82</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

*resultado del conflicto interno, las decenas de docentes asesinados o exiliados produjeron un debilitamiento de la capacidad universitaria cuyos efectos aún se perciben. Ambos factores, junto a otros, han dado como resultado una institución universitaria donde la superpoblación y, en ciertos casos, una competencia nada sana para ofrecer opciones de profesionalización han alejado la excelencia académica y profesional”<sup>83</sup>.*

Para tal efecto, la CFJ “recomendó la necesidad de realizar un diagnóstico acerca de la enseñanza del Derecho en Guatemala, que analice en profundidad la realidad existente y sus carencias, que incentive el diseño de un ambicioso plan de transformación integral de la facultades de Derecho, para que los profesionales que llegan a servir en el sistema de justicia cuenten con la calidad indispensable”<sup>84</sup>.

#### **b. Programa de formación continua**

El programa se desarrolla con el apoyo de la Cooperación Internacional y de instituciones nacionales<sup>85</sup>, a fin de reforzar y actualizar el conocimiento de jueces y magistrados. “Cuenta con una coordinación que organiza las actividades académicas, tanto de la UCI como de instituciones cooperantes, de manera descentralizada, distribuida en seis regiones del país: central, nororiental, sur oriental, occidental, sur occidental y del norte; en las cuales se atiende al personal del Organismo Judicial. Cuando son cursos de educación a distancia

---

<sup>83</sup> Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. *Informe “Una nueva justicia para la Paz”*. El proceso de implementación 1998-2004. Pág. 86.

<sup>84</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial*. Diciembre 1999-agosto 2004. Guatemala, noviembre 2004. Pág. 45.

<sup>85</sup> Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Proyecto Justicia Penal Juvenil y Niñez Víctima OJ-UNICEF; Centro de Acción Legal Ambiental y Social (CALAS), Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IDHUSAC), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Programa de USAID para el Fortalecimiento de la Justicia Laboral, Grupo Guatemalteco de Mujeres ONG, Sistema de Integración Centroamericano (SICA), Comisionada Presidencia contra el Femicidio, Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) e Intendencia de Verificación Especial (IVE).

modalidad semipresencial, deberán venir a la UCI central para la inducción y evaluación correspondiente<sup>86</sup>.

Para la ejecución de este programa se encuentran establecidas cuatro coordinaciones: i) coordinación para funcionarios judiciales (jueces y magistrados), ii) coordinación para auxiliares judiciales; iii) coordinación para personal técnico administrativo, y iv) coordinación de educación a distancia, dado que la mayor parte de los cursos programados se realizan en forma virtual con la modalidad semipresencial.

Durante el período de estudio, la UCI redujo de 2008 a 2009 el total de actividades dirigidas a la capacitación continua, debido a los recortes presupuestarios referidos con anterioridad (ver Cuadro No. 20).

**Cuadro No. 20**  
**Total de cursos o actividades de formación continua para jueces y magistrados**

<b>Año</b>	<b>Total de actividades</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Total de alumnos</b>
<b>2008</b>	266	1966	2728	4694
<b>2009</b>	143	1115	1652	2767
<b>2010*</b>	122	1164	1648	2812

\* Con información de enero a agosto de 2010.

Fuente: elaboración propia basada en información de la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial. Ref. 1,414-08-10/rasc. Guatemala, 11 de agosto de 2010.

Con el fin de detectar las necesidades de capacitación de jueces y magistrados, las autoridades de la UCI informaron que, desde aproximadamente tres años se han realizado talleres con jueces y magistrados de diferentes áreas, los que se somete a conocimiento de la CSJ por medio de la planificación semestral propuesta por la UCI. En razón de no existir un mecanismo de evaluación de impacto que permita establecer los efectos

<sup>86</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en octubre de 2010.

positivos y negativos de este programa de capacitación, sería importante al respecto un estudio que abarque a todos los órganos jurisdiccionales, incluso al personal del OJ de la República. Asimismo, informaron que cuando el CCJ realiza las evaluaciones del desempeño, remiten a la UCI parámetros generales que puedan incidir en la capacitación únicamente de los jueces, dado que los magistrados no son evaluados.

### c. Cursos de especialización

Los cursos de especialización tienen por objeto brindar conocimientos requeridos para el desempeño específico de las funciones jurisdiccionales, de acuerdo a las diferentes ramas del derecho, así como contribuir con la especialización de los funcionarios judiciales<sup>87</sup>.

Durante el período de estudio únicamente se desarrolló un diplomado semipresencial dirigido a 35 funcionarios del área judicial, denominado *Actualización y especialización sobre femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres en el marco de los derechos humanos*; éste tuvo una duración de 175 horas y finalizó en noviembre de 2009. La segunda promoción que finaliza en diciembre de 2010, no incluyó funcionarios judiciales.

La UCI informó que en octubre de 2010 dará inicio la Maestría semipresencial con la modalidad B-learning, denominada: *Gestión jurisdiccional*, diseñada para jueces, magistrados y funcionarios cuyo desempeño tenga relación con la función jurisdiccional del OJ. Tendrá una carga académica distribuida en dos años: cuatro semestres u ocho trimestres, con el aval las Universidades de San Pablo y Rural. La sede de dicha maestría será la UCI en ciudad de Guatemala y los sesenta participantes seleccionados asistirán los días viernes de 16:00 a 20:30 hrs. y los sábados de 8:00 a 12:30 hrs.

---

<sup>87</sup> Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). *Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial*. Diciembre 1999-agosto 2004. Guatemala, noviembre 2004. Pág. 41.

### **2.3.3 Otras deficiencias en la capacitación a cargo de la UCI**

Tanto para el Programa de capacitación continua como para los cursos de especialización, persisten las siguientes debilidades:

- Debido a que los cooperantes nacionales e internacionales no pueden firmar convenios con la UCI, sino directamente con la CSJ que los aprueba y suscribe, esta última es la que decide qué capacitación se acepta, lo que significa que la UCI no puede tener una programación permanente y planificada. En muchos de los casos, cada magistrado de la CSJ requiere un curso en particular, lo que dificulta la programación por la cantidad de magistrados con diferentes intereses. No obstante lo anterior, se calendarizarán semestralmente las capacitaciones así como una lista de necesidades sometidas a la aprobación del Pleno por intermedio de la Comisión de Enlace.
- Todos los cursos del programa de formación continua y especializada, si bien representan un esfuerzo encomiable, no pueden ser evaluados y por ende no ha sido posible medir su impacto en la actividad administrativa y jurisdiccional del OJ.

### **2.3.4 La UCI en la propuesta de reformas a la LCJ**

Como ha quedado expuesto, la propuesta de reformas a la LCJ que promueve la Magistratura 2009-2014 de la CSJ, en su versión preliminar, plantea el cambio de nombre de la UCI por el de Escuela de Estudios Judiciales en el Art. 4. Asimismo, la reforma del Art. 12 sobre la naturaleza y funciones, propone que, para la identificación, diseño y ejecución de las políticas en materia de capacitación, la UCI se coordine con las cámaras de la CSJ, los órganos jurisdiccionales y las dependencias administrativas del OJ.

Como se hizo ver en párrafos precedentes, es función del CCJ definir las políticas de la UCI, por lo tanto, no se explica por qué la CSJ pretende validar su injerencia en las funciones de la UCI, como lo está proponiendo con esta reforma y como lo está haciendo de hecho con la integración y funcionamiento de la Comisión de Enlace que se reúne dos veces por mes con las autoridades de la UCI.

En todo caso, la reforma no incluye como labor importante de la UCI el mandato de ejecutar la planificación conforme un permanente sistema de detección de necesidades, las que deben ser identificadas técnicamente con el aval del CCJ sin la injerencia directa de la CSJ.

De manera positiva se observa en la propuesta de reforma a la LCJ el mandato de emitir los reglamentos específicos de la LCJ, que a la fecha no hayan emitido, dentro del plazo diez meses de sancionadas las reformas; asimismo la obligación de convocar a concurso por oposición al cargo de Director de la UCI dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de las mismas<sup>88</sup>.

### **3. Procedimiento para el ingreso a la carrera judicial**

#### **3.1 El modelo de carrera judicial en Guatemala**

Las disposiciones normativas de la LCJ que se analizan a continuación, así como lo expresado en la parte introductoria de este estudio, confirman que Guatemala, al aprobar la Ley de la Carrera Judicial en 1999, adoptó el modelo doctrinario que define el grado de apertura de carrera judicial como "mixto" "semiabierto" o "intermedio", por el que se combinan los sistemas "abierto" y "cerrado".

Mediante el sistema mixto, semiabierto o intermedio, se cierra en cierto grado el acceso a la carrera, con el propósito de darle mayor organicidad y espíritu de cuerpo al personal judicial, y por

---

<sup>88</sup> La propuesta de reformas contempla que dentro del mismo plazo también debería convocarse a concurso por oposición, las plazas de Secretario del CCJ e integrantes de la JDJ.

el otro, se abre en determinada medida, con el fin de garantizar la oxigenación de los diversos grados con profesionales que ingresan directamente a ellos, trayendo consigo una experiencia distinta a la propia del aparato judicial<sup>89</sup>.

Así lo recomendó la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia en el informe al que se ha hecho referencia anteriormente:

“En cuanto al modelo de carrera judicial necesario y adecuado para Guatemala, la Comisión sugiere que combine grados de apertura y cierre de la carrera, y descarte el plazo de nombramiento para incluir sólo la edad de jubilación como límite del mandato en el cargo”<sup>90</sup>.

En efecto, el Art. 13 establece que la carrera judicial comprende a quienes por mandato constitucional ejercen jurisdicción y competencia en la administración de justicia y los divide en cuatro categorías o clases que no forman grado jerárquico:

- a. Magistrados de la CSJ
- b. Magistrados de la Corte de Apelaciones y otros tribunales colegiados
- c. Jueces de primera instancia
- d. Jueces de paz

Por su parte, el Art. 14 de la LCJ, establece que la forma de ingreso a la carrera judicial se efectúa por alguna de las formas siguientes:

- a. Mediante nombramiento de la CSJ, que es el caso de los jueces de paz y de primera instancia.
- b. Mediante elección por el Congreso de la República para el caso de los magistrados, cualquiera que sea su categoría.

---

<sup>89</sup> Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. *Informe “Una nueva justicia para la Paz”*. El proceso de implementación 1998-2004. Pág. 66.

<sup>90</sup> *Ibid.* Pág. 73.

### 3.2 El perfil del juez y del magistrado

Todo sistema de selección tiene como objetivo escoger a las personas más idóneas para los cargos que deben ser provistos. Sin embargo, en el caso de la carrera judicial, esta afirmación necesariamente debe estar precedida por el desarrollo del concepto: "idoneidad en la judicatura o en la magistratura", para lo cual el diseño del perfil del juez y magistrado resulta imprescindible.

La Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS) en Perú, acordó en el Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia, que en la referida definición se ha reconocido la necesidad de establecer condiciones de quienes se postulan al cargo, lo que determinará en definitiva los elementos constitutivos del perfil del juez y del magistrado. Según las experiencias y normativa en América Latina son éstos: profesionalidad, moralidad, personalidad del aspirante y en ciertos casos, la postura política-social comprometida con ciertos valores fundamentales, generalmente referidos al sistema democrático.

CERIAJUS cita el Libro Blanco de la Justicia del Consejo General del Poder Judicial en España, que propone:

*"lograr un tipo de juez que, con los suficientes conocimientos jurídicos, sea capaz de integrarlo en los valores de la sociedad en la que vive, respetuoso con las libertades, la igualdad y el pluralismo y alerta frente a los abusos del Derecho y las desviaciones del poder"*<sup>91</sup>.

En todo caso, concluye la CERIAJUS, estos cuatro elementos permiten márgenes de definición muy amplios que deberían ser objeto de opciones claras en las circunstancias de un país determinado.

---

<sup>91</sup> Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS). *Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia*. Mimeo. Lima, 23 de abril de 2004. Disponible en: [http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2004/cerajus/Plan\\_Nacional\\_cerajus.pdf](http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2004/cerajus/Plan_Nacional_cerajus.pdf) Consultado el 26 de octubre de 2010.

En Guatemala, la necesidad de elaborar un modelo de funcionario judicial para el caso de juez y magistrado, si bien se ha venido insistiendo como parte de las reformas en materia de carrera judicial, no se ha asumido formalmente. El tema adquirió particular relevancia a partir de la reciente elección de magistrados a CSJ, Corte de Apelaciones y tribunales de igual categoría con la vigencia de la Ley de Comisiones de Postulación que en su parte considerativa reconoce en las comisiones la función de establecer una lista de candidatos con un perfil idóneo para los cargos a que se refiere, incluso por supuesto los cargos a magistrados.

En efecto, la referida Ley establece en su Art. 12 que las Comisiones de Postulación elaborarán el perfil estipulado para los profesionales que se incluyan dentro de la nómina respectiva de magistrados a CSJ, Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, con el objeto de elevar la calidad ética, académica, profesional y de proyección humana de los funcionarios públicos electos mediante este procedimiento. Para tal efecto tomarán en consideración los aspectos siguientes:

- a. **Ético:** comprende lo relacionado con la moral, honorabilidad, rectitud, independencia e imparcialidad comprobadas.
- b. **Académico:** comprende lo relacionado con la docencia universitaria, títulos académicos, estudios, ensayos, publicaciones, participación en eventos académicos y méritos obtenidos.
- c. **Profesional:** comprende todo lo relativo con la experiencia profesional del aspirante, quien tiene que cumplir los requisitos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala o leyes aplicables, según el cargo al cual opte.
- d. **Proyección humana:** comprende aspectos relacionados con la vocación de servicio y liderazgo.

Las funciones desarrolladas por las Comisiones de Postulación en el proceso de elección y postulación del 2009, relacionados con la elaboración del perfil, dejaron como lección la necesidad de evaluar la normativa que fundamenta el trabajo de estas Comisiones, especialmente por el poco tiempo que las mismas tuvieron para diseñar un modelo de funcionario idóneo para el país.

En el caso de los jueces que son nombrados por la CSJ, la situación es preocupante porque una de las debilidades de la carrera judicial es la ausencia de un perfil esperado del juez. A la fecha, existen parámetros dispersos en la normativa que no responden a un modelo determinado y preestablecido; y lo que es peor aún, los modelos de ingreso, los procesos de selección, ascensos y evaluación del desempeño, se han estructurado sin tener el perfil como base. El sistema de carrera guatemalteco se ha enfocado en el aspecto académico y se ha apartado del desempeño, las competencias y los perfiles<sup>92</sup>.

### **3.3 Ingreso a la carrera judicial mediante nombramiento de la CSJ: el caso de los jueces de paz y de primera instancia**

Durante el período de estudio, el procedimiento para el ingreso a la carrera judicial de jueces de paz y de primera instancia descrito a continuación, únicamente varió respecto a la evaluación psicométrica que fue suspendida por el CCJ, desde de la magistratura 2004-2009 de la CSJ:

- El CCJ realiza la convocatoria a los concursos por oposición para el ingreso a la carrera judicial (Art. 16 LCJ).
- La convocatoria se publica tres veces en el Diario Oficial y en dos de los diarios de mayor circulación, con una antelación no menor a veinte días de la fecha prevista para el concurso, conforme las especificaciones que para el efecto establece el Art. 16 de la LCJ.

---

<sup>92</sup> Según entrevista con persona vinculada a la cooperación internacional, realizada en agosto de 2010.

- La solicitud de los aspirantes debe contener como mínimo: datos de identificación personal, curriculum vitae y sus constancias, incluida la colegiatura profesional, constancias de carencia de antecedentes penales y del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala; y toda otra documentación que se estime pertinente, cuya presentación se requiera en la convocatoria (Art. 16 LCJ).
- Recibidas las solicitudes el CCJ elabora la lista de inscritos y verifica en cada caso, el cumplimiento de los requisitos exigidos por la LCJ. Efectuada la verificación, confecciona la nómina de aspirantes aptos para concursar y notifica a los interesados su decisión. Dicho listado de aspirantes es publicado en el Diario Oficial y como mínimo en dos de los diarios de mayor circulación y remitido a la CSJ (Art. 17 LCJ).
- Dentro del plazo de cinco días contados desde el día siguiente de la última publicación, cualquier persona podrá remitir al CCJ, información documentada respecto a los aspirantes (Art. 17 LCJ).
- Le corresponde a la UCI evaluar a los aspirantes al cargo de juez. Esta evaluación se basa en las pruebas que determinen la idoneidad para el ejercicio de la función jurisdiccional del aspirante (técnico-jurídicas, psicométricas) y en entrevistas personales públicas o privadas (Art. Art. 18 LCJ).
- Concluida la evaluación anterior, se elabora la lista de aprobados como "elegibles", según el orden de calificaciones obtenidas por cada aspirante, a partir de la más alta (Art. 18 LCJ).
- Finalizado el concurso, todos los aspirantes que hayan sido aprobados como elegibles, siguen el curso de formación inicial en la UCI, que tiene una duración de 6 meses (Art. 18 LCJ).

- Los candidatos que aprueben el curso de la UCI, serán declarados elegibles y nombrados por la CSJ, según proceda, jueces de paz o de primera instancia (Art. 19 LCJ).

Téngase en consideración que el mismo procedimiento descrito rige para los jueces suplentes que, de conformidad con el Art. 34 de la LCJ, deben ser nombrados por la CSJ según el número que recomiende necesario el CCJ, a fin de atender las necesidades del despacho judicial de paz y de primera instancia en toda la República, y permanecer disponibles en las condiciones, forma y lugar que la CSJ determine. Los jueces suplentes por lo tanto, deben formar parte de un sistema de ausencias y suplencias debidamente regulado por la CSJ con el fin de hacer efectiva la garantía de continuidad de los servicios de justicia.

Durante el período de estudio, las autoridades de la UCI informaron que las evaluaciones técnico-jurídicas que les encomendó la LCJ, fueron realizadas en línea para los aspirantes a jueces de primera instancia, mediante una aplicación diseñada por el Centro de Informática y Telecomunicaciones del OJ (CIT), lo que significó beneficios importantes, tales como ahorro de tiempo, confiabilidad de las calificaciones y revisiones, sistematización, agilidad y efectividad de las pruebas; los resultados al cabo de tres horas de evaluación, son automáticos. Para los casos en que se solicitó revisión de la prueba, se nombró una terna revisora, la que basada en la prueba impresa, resolvió lo procedente.

Los cuestionarios que se utilizaron para estas nuevas evaluaciones fueron redactados por un grupo aproximado de 30 jueces y magistrados docentes, lo que permitió la redacción de tres tipos diferentes, cuyo contenido es de carácter confidencial. La única referencia de que se dispone es la publicación de los temarios disponibles en línea en la página Web del OJ<sup>93</sup>.

---

<sup>93</sup> Temario para jueces de paz disponible en: <http://www.oj.gob.gt/index.php/temarios-de-evaluacion> Consultado el 20 de octubre de 2010. Temario para jueces de primera instancia, disponible en: <http://www.oj.gob.gt/index.php/temarios-de-evaluacion> Consultado el 20 de octubre de 2010.

Por decisión del CCJ, adoptada desde la magistratura 2004-2009 de la CSJ, se suprimió la evaluación psicométrica<sup>94</sup> en el proceso de evaluación inicial. Se argumenta al respecto, que la mayoría de aspirantes no la aprobaban -aproximadamente el 90% la reprobaban-, por lo que fue necesario suprimirla y realizar únicamente las pruebas técnico-jurídicas. Se tiene conocimiento que las pruebas psicométricas se encuentran en proceso de revisión técnica a fin de adaptarlas a las necesidades del perfil de juez que se debe seleccionar<sup>95</sup>.

En cuanto a las entrevistas que también son encomendadas a la UCI, según el Art. 18, se informó que el CCJ buscó el apoyo externo de carácter técnico en junio de 2010 para de mejorar su contenido<sup>96</sup>; sin embargo, éstas no son aplicadas por la UCI, sino por el CCJ, en contravención a lo establecido por la LCJ.

A su vez, las organizaciones sociales reunidas en el Movimiento Pro Justicia, con ocasión de la visita del Relator Especial para la independencia de abogados y magistrados, expresó respecto del tema de ingreso a la carrera judicial, que si bien es cierto, la sanción de la LCJ constituye un avance importante en el proceso de transformación del sistema de justicia en Guatemala, *“la promulgación y vigencia de esa normativa no ha garantizado la conformación de un sistema de selección transparente y objetiva que privilegie la excelencia profesional de los jueces. La utilización de criterios discrecionales en el proceso de selección y nombramiento “a dedo” ha dado lugar a que los aspirantes mejor calificados después de haber superado la etapa de selección (prueba técnico-jurídica) y la etapa de capacitación, deben someterse a una entrevista personal con los magistrados de la Corte Suprema de Justicia; y éstos basándose en percepciones personales y criterios subjetivos, nombran al juez. Esto crea condiciones favorables para que los nombramientos sean finalmente discrecionales y queden al margen los resultados del proceso de selección*<sup>97</sup>.

---

<sup>94</sup> Las pruebas psicométricas habían sido utilizadas para medir la inteligencia (coeficiente intelectual) de los aspirantes y las características de su personalidad.

<sup>95</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en septiembre de 2010.

<sup>96</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

<sup>97</sup> Instancia para el Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública y Movimiento Pro Justicia. *Informe al Relator Leandro Despouy - 2009*. Mimeo. Págs. 16 y 17.

Por otra parte, la imparcialidad del juez se ve amenazada por las influencias externas, consistentes en presiones por parte de los medios de comunicación, los militares, los partidos políticos, el sector económico, y funcionarios de gobierno, con el objetivo de proteger intereses particulares o de ciertos grupos a través de una pretendida administración de justicia. Prueba de ello fue la injerencia del poder económico y la intromisión del Congreso de la República en la destitución del magistrado Rodolfo de León Molina perteneciente a la magistratura 2004-2009<sup>98</sup>, a quien luego de sancionar la única reforma que posee la LCJ, se le impidió finalizar el periodo para el cual fue electo con el argumento de la pérdida de su calidad como magistrado a causa de la jubilación obligatoria al haber cumplido 75 años de edad.

En relación a este punto, la propuesta de reformas a la LCJ establece para el Art. 30 que la pérdida de la calidad de magistrado en caso de jubilación obligatoria a los 75 años no se aplicaría para los jueces y magistrados cuyos cargos estén sujetos a periodos constitucionales, hasta la finalización de los mismos.

### **3.4 Ingreso a la carrera judicial mediante elección por el Congreso de la República: el caso de los magistrados, cualquiera que sea su categoría**

Conforme lo establecido en el Art. 14 de la LCJ, los magistrados, tanto de la CSJ como de la Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría, ingresan a la carrera judicial mediante elección por el Congreso de la República, proceso que se realiza al amparo de lo establecido en los Arts. 215 y 217 de la CPR y a partir del 4 junio de 2009, también conforme lo establecido en la Ley de Comisiones de Postulación. Los magistrados suplentes también son electos por el Congreso de la República según lo ordenado por el Art. 222 de la CPR.

La elección se realiza conforme una nómina de candidatos propuestos por dos comisiones de postulación, una integrada para elegir a los magistrados de la CSJ y otra, para los magistrados de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría.

---

<sup>98</sup> Ibid.

En ese sentido, durante el período de estudio, finalizaron los períodos de las magistraturas 2004-2009 de la CSJ, de la Corte de Apelaciones, así como de los tribunales de igual categoría, por lo que a partir del 10 de junio de 2009 el Congreso de la República mediante Acuerdo legislativo número 12-2009 convocó a las comisiones de postulación para integrar la nómina correspondiente de postulados e iniciar así proceso de postulación y elección respectivo. Las comisiones quedaron integradas como se observa en el cuadro No. 21.

**Cuadro No. 21**  
**Integrantes de las Comisiones de Postulación**  
**para nominar candidatos a magistrados**

Corte Suprema de Justicia	Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un representante de los rectores de las universidades del país, que preside la Comisión: <b>El Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala.</b></li> <li>• Los decanos de las facultades de derecho o ciencias jurídicas y sociales de cada universidad del país: <b>9 decanos.</b></li> <li>• Un número igual al de los decanos, de representantes electos por la Asamblea del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala: <b>9 abogados y notarios.</b></li> <li>• Un número igual al de los decanos, de representantes electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría: <b>9 magistrados.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un representante de los rectores de las universidades del país, que preside la Comisión: <b>Rector de la Universidad Mesoamericana.</b></li> <li>• Los decanos de las facultades de derecho o ciencias jurídicas y sociales de cada universidad del país: <b>9 decanos.</b></li> <li>• Un número igual al de los decanos, de representantes electos por la Asamblea del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala: <b>9 abogados y notarios.</b></li> <li>• Un número igual al de los Decanos, de representantes electos por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia: <b>9 magistrados.</b></li> </ul>

Fuente: elaboración propia con información disponible en: <http://eleccionmagistrados.guatemalavisible.org/index.php/component/content/article/1> Consultada el 22 de octubre de 2010.

Desde el inicio se presentó la primera dificultad, cuando los rectores de las universidades plantearon recurso de inconstitucionalidad en contra el Art. 5 de la Ley de Comisiones de Postulación, que establece el procedimiento para la elección del Presidente de las Comisiones de Postulación mediante sorteo, por lo que luego de la suspensión provisional decretada el 26 de junio de 2009, se llevó a cabo la elección, mediante votación que se concretó veinte días después de la convocatoria: el 1 de julio de 2009. Posteriormente, la Corte de Constitucionalidad declaró con lugar la inconstitucionalidad general parcial del referido artículo.

Paralelamente, se realizó la elección de los magistrados representantes de la CSJ. El Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (CANG), por su parte, convocó a sus agremiados a inscribir planillas para competir por la integración de las comisiones de postulación. La convocatoria estableció que cada grupo interesado en participar debía presentar nueve candidatos diferentes para cada comisión. Los resultados de esta elección y la de los representantes de magistrados de la Corte de Apelaciones, fueron objeto de acciones constitucionales de amparo con motivo de la aplicación del método de representación proporcional de minorías, que finalmente fueron resueltas por CC. La resolución de un juzgado del orden civil generó un caos jurídico, puesto que pretendía dejar sin efecto el amparo provisional decretado por la CC e impedir la integración de las comisiones.

No obstante lo anterior y luego de una jornada intensa, el 12 de agosto de 2009 a las 21:45 horas, último día fijado por la ley<sup>99</sup>, se integraron las comisiones de postulación.

Las organizaciones sociales que conforman el Movimiento Pro Justicia expresaron:

---

<sup>99</sup> Según el Art. 4 de la Ley de Comisiones de Postulación las comisiones deberán estar integradas, como mínimo, con dos meses de anticipación a la toma de posesión del o los funcionarios de que se trate; en este caso los funcionarios debían tomar posesión el 13 de octubre de 2009.

*“La Ley de Comisiones de Postulación cumplió con su objetivo subyacente de procurar equilibrio en la toma de decisiones, mediante el sistema de representación de minorías en la distribución de los escaños”<sup>100</sup>. Al menos en esta etapa y en alguna medida, fue posible contener el influjo de grupos de interés político-social.*

Integradas las comisiones, su trabajo dio inicio el 14 de agosto de ese año con un cronograma cargado de actividades que debían desarrollarse en menos de dos meses: convocatoria, recepción de solicitudes, publicación de solicitantes excluidos, tramitación de pruebas de descargo por los solicitantes, elaboración de primera nómina de candidatos, auditoría social, evaluación final de expedientes, integración de nóminas y selección final.

En esos dos meses, el trabajo de ambas comisiones acaparó la atención de los medios de comunicación, cuya labor unida a la de organizaciones sociales permitió que el proceso fuera difundido como nunca antes en las anteriores elecciones a magistrados desde la vigencia de la CPR<sup>101</sup>.

De especial trascendencia por los efectos negativos y el retroceso que generó en su momento, fue la decisión de las comisiones de postulación de evaluar a los candidatos mediante votación por cédula, lo que afectaba los principios de publicidad y transparencia contemplados en la ley. Luego de varios días de discusión y de acciones constitucionales de amparo resueltas, las comisiones reformaron su normativa y establecieron que las votaciones podían ser ordinarias -levantar la mano en señal de aprobación- y nominales, mediante listas a cargo del Secretario, en las que se anotan los nombres de quienes votan de viva voz su aprobación o desaprobación.

---

<sup>100</sup> Movimiento Pro Justicia. *Controversias y logros en el proceso de selección de candidatos a magistrados*. Guatemala, 23 de septiembre de 2009. Mimeo. Pág. 3. Párrafo 13.

<sup>101</sup> Con el objetivo de informar y promover la participación ciudadana, 34 organizaciones sociales se comprometieron a dar acompañamiento al proceso de elección de magistrados de la CSJ, de la Corte de Apelaciones y de otros tribunales de igual categoría, por medio del sitio electrónico [www.guatemalavisible.org](http://www.guatemalavisible.org)

Respecto del perfil y la puntuación asignada a los participantes conforme la tabla de gradación elaborada, destaca la sentencia de la CC que declaró sin lugar la inconstitucionalidad general parcial planteada en contra del Art. 12 de la Ley de Comisiones de Postulación, que pretendía eliminar del referido cuerpo normativo la frase: "A. Los méritos éticos;" pronunciada con la siguiente reserva interpretativa:

*"el artículo 12 de la Ley de Comisiones de Postulación, Decreto 19-2009 del Congreso de la República de Guatemala, en la parte que dice: "A. Los méritos éticos.", se refiere a los aspectos éticos establecidos en la literal a. del mismo artículo, que si bien es cierto no pueden ser susceptibles de cuantificación parciaria, es decir, asignarle un porcentaje o una puntuación numérica, también lo es que, no se puede prescindir de su evaluación y consideración, por lo que, para tal efecto, la evaluación debe ser tendente a determinar si los participantes a los distintos cargos públicos poseen tales calidades o no, de conformidad con lo previsto en el artículo 2º, literal b) de la ley indicada, de tal cuenta que no debe asignarse una calificación parcial, sino pronunciarse sobre su existencia o inexistencia. De esta manera, se estará cumpliendo con lo establecido en la Constitución Política de la República, en cuanto a determinar si los candidatos que pretendan optar a los distintos cargos públicos, reúnen dichos requisitos."*<sup>102</sup>

El 21 de septiembre de 2009, luego de una jornada intensa de observación por parte de diversas organizaciones sociales, las comisiones de postulación entregaron al Congreso de la República la nómina final requerida por la CPR de 26 aspirantes a la CSJ y 180 a la Corte de Apelaciones y tribunales de igual categoría, en medio de señalamientos de inconformidad porque las nóminas incluyeron a candidatos con menor ponderación con respecto a los que obtuvieron mayor calificación en sus expedientes.

El proceso de elección a cargo del Congreso de la República, permitió un debate público sobre la idoneidad de los postulados

---

<sup>102</sup> Sentencia emitida por la CC el 24 de agosto de 2010 dentro del Expediente 942-2010.

que brindó a los congresistas importante información sobre las tachas en contra de algunos postulados, por parte de al menos 49 organizaciones sociales del país, de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y del Relator Especial sobre la Independencia de magistrados y abogados.

Finalmente los magistrados electos por el Congreso de la República para el período 2009-2014 tomaron posesión el 13 de octubre de 2009, por lo que el presente estudio ha podido recoger información únicamente de su primer año de funciones.

Lamentablemente, si bien el proceso se realizó al amparo de la nueva ley, fue altamente cuestionado por las organizaciones sociales por no haberse podido evitar plenamente las componendas para tratar de favorecer intereses de grupos de poder que pretenden mantener sus influencias en el Poder Judicial<sup>103</sup>.

Respecto de la elección, el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre las actividades de su oficina en Guatemala durante el año 2009, expresó que la implementación de la Ley de Comisiones de Postulación *“contribuyó a garantizar un mayor acceso a la información sobre el proceso y una notable participación y monitoreo de diversos sectores sociales y medios de comunicación. No obstante, persistieron inconsistencias principalmente en la etapa de selección y nómina final de candidatos por parte de las comisiones y en la etapa de elección que corresponde al Congreso, particularmente respecto de la aplicación plena de criterios objetivos en la discusión y valoración de todos los candidatos, de manera consecuente con los estándares internacionales. Asimismo, el proceso no aseguró una elección equitativa en términos de género y diversidad étnica”*<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> Foro de Organizaciones Sociales Especializadas en Temáticas de Seguridad (FOSS). 2010. *Primer informe de monitoreo del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia*. Guatemala. FOSS. Pág. 6

<sup>104</sup> Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala durante 2009*. A/HRC/13/26/Add.1. 3 de marzo de 2010. Párrafo 37.

En tal sentido, el Movimiento Pro Justicia recomendó lo siguiente:

*“Es indispensable crear un proceso de evaluación de la Ley de Comisiones de Postulación, con el fin de introducir mejoras, reducir aún más los espacios que puedan propiciar la discrecionalidad y la arbitrariedad; y contar con herramientas para combatir eficazmente el influjo de los grupos de interés<sup>105</sup>.*

### **3.5 La permanencia e inamovilidad como condición para garantizar la independencia judicial**

Según lo establecido por el Art. 208 de la CPR, 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. Durante ese período no podrán ser removidos ni suspendidos, sino en los casos y con las formalidades que disponga la ley. El Art. 215 de la CPR confirma lo anterior, al establecer que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán electos por el Congreso de la República para un período de cinco años. Conforme dicha normativa, el ingreso a la carrera judicial opera cada cinco años, situación que gracias al reciente proceso de elección de la magistratura 2009-2014 de magistrados, ha abierto un debate que es preciso retomar con el fin de avanzar en el fortalecimiento del sistema de justicia.

En ese orden de ideas es preciso acotar que la independencia judicial frente a los otros poderes del Estado y hacia el interior del OJ, constituye uno de los principios fundamentales de la democratización de la justicia, y para alcanzarla precisa de mecanismos que la garanticen, tal como la estabilidad en el ejercicio de las funciones.

Respecto de este tema las posiciones son encontradas. Por una parte se encuentra la judicatura vitalicia y por la otra, la

---

<sup>105</sup> Movimiento Pro Justicia. *Reflexiones generales del Movimiento Pro Justicia sobre el proceso de elección de autoridades para el sector justicia*. Mimeo. Guatemala, noviembre de 2009.

judicatura a tiempo determinado, la que en opinión de juristas *“si bien permite un mayor dinamismo en la administración de justicia, puede generar una zozobra e incertidumbre en el ejercicio jurisdiccional, ya sea porque depende su nombramiento de la Corte Suprema de Justicia o de otros funcionarios”*<sup>106</sup>.

Constitucionalmente, la judicatura es establecida por tiempo determinado, y en el caso de las magistraturas, tanto de la CSJ como de la Corte de Apelaciones, ambas finalizan su período en la misma fecha.

Al respecto el Doctor Carlos Castressana, Comisionado Director de la CICIG, comentó:

*“No conozco ningún país en el mundo que despida a los trece magistrados de la Corte (Suprema de Justicia) de una vez, y ponga trece nuevos. Y si el mismo día que hace eso, despide a los noventa magistrados de la Corte de Apelaciones y pone noventa nuevos, entonces es un sistema que se suicida cada cinco años; que se decapita a sí mismo cada cinco años. Y es imposible encontrar magistrados confiables y honestos dispuestos a jugarse la vida por su país haciendo la tarea que el principio de legalidad les impone, si cada cinco años tienen que pasar reválida, en la que sin padrino no pueden aprobar, hayan hecho lo que hayan hecho desde la jurisdicción. Existe una palabra que está en todas las Constituciones del mundo y debe estar también en la Constitución de Guatemala, los Magistrados son INAMOVIBLES”*<sup>107</sup>.

En el mismo sentido lo estableció la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia cuando recomendó la siguiente reforma constitucional:

---

<sup>106</sup> Vásquez Smerilli, Gabriela Judith. *Independencia y Carrera judicial en Guatemala, ideas y documentos para la democratización del Sistema de Justicia*. Primera edición. Guatemala, septiembre 2000. Pág. 51.

<sup>107</sup> Castressana, Carlos. *Los retos de la justicia y el papel de la sociedad civil*. En: XXV Seminario Permanente sobre Realidad Nacional. XXX Aniversario de Asies. Sesión Anual. Ciudad de Guatemala, 10 de noviembre de 2009. Págs. 48 y 49.

*“El período de cinco años para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia atenta contra la estabilidad en el cargo y la excelencia profesional. De la misma forma, se ha observado que el hecho de que todos los miembros deban ser renovados conjuntamente al final de cada período, puede favorecer la politización de la Corte. La Comisión recomienda la adopción de un nombramiento por 9 años y un sistema de renovación parcial”<sup>108</sup>.*

### **3.6 El régimen de derechos y deberes en la carrera judicial**

La organización de toda carrera judicial, además de los aspectos anteriormente desarrollados, debe asegurar un régimen de derechos que garantice la estabilidad e inamovilidad y que permita a jueces y magistrados, además de una capacitación adecuada, el reconocimiento y estímulo a su esfuerzo en el desempeño de sus funciones. Asimismo, debe contemplar un régimen de deberes claramente especificados y de mecanismos de evaluación que posibilite el cumplimiento adecuado de su función jurisdiccional, con las garantías reconocidas por la CPR para el Organismo Judicial, entre las que figuran la independencia y estabilidad; y el derecho de antejuicio que gozan jueces y magistrados<sup>109</sup>, para todo lo cual la LCJ establece el régimen de derechos y deberes en sus artículos del 27 al 31.

Entre los principales derechos reconocidos a jueces y magistrados destacan los siguientes:

#### **a. Percibir una remuneración equitativa y justa:**

La remuneración en ningún caso será inferior para los magistrados de la Corte de Apelaciones y tribunales de la misma categoría, al equivalente del 70% del salario que devengan los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el 50% para los jueces de primera instancia y el 30% para los jueces de paz. La Corte Suprema de Justicia deberá tomar en

---

<sup>108</sup> Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. *Informe “Una nueva justicia para la Paz”*. El proceso de implementación 1998-2004. Pág. 161.

<sup>109</sup> Ver Arts. 205 y 206 de la Constitución Política de la República.

cuenta las proporciones anteriores como indicativas para la formulación de una política salarial.

Como se observa en el Cuadro No. 22, el salario nominal de jueces y magistrados, desde la vigencia de la LCJ, ha tenido tres aumentos, de los cuales dos fueron autorizados por la magistratura 2004-2009 de la CSJ.

**Cuadro No. 22**  
**Salario base nominal devengado por jueces y magistrados**  
**Expresado en quetzales**

CATEGORIA	2000-2005	2006	2007	2008	2009
Jueces de Paz III	9,000.00	9,600.00	9,900.00	10,400.00	10,400.00
Jueces de Paz V	12,600.00	13,200.00	13,500.00	14,000.00	14,000.00
Jueces de Ejecución Penal	21,000.00	22,000.00	22,500.00	23,333.34	23,333.34
Juez de Primera Instancia	21,000.00	22,000.00	22,500.00	23,333.34	23,333.34
Magistrado de Sala	26,136.00	27,536.00	28,236.00	29,402.67	29,402.67
Magistrado Presidente de Sala	26,567.00	27,967.00	28,667.00	29,833.67	29,833.67
Magistrado de la Corte Suprema de Justicia	30,000.00	32,000.00	33,000.00	34,666.67	34,666.67

Fuente: elaboración propia basada en Oficio No. 067-2010-MING/eoe de la Gerencia de Recursos Humanos del Organismo Judicial

Es necesario acotar que una adecuada remuneración, junto a los elementos de la carrera, tales como la formación y capacitación, la evaluación periódica y el régimen de ascensos y promociones, es más importante para garantizar el buen desempeño de jueces y magistrados que el propio sistema disciplinario. En ese sentido una adecuada remuneración coadyuva al eficaz funcionamiento de todos los componentes de la carrera.

**b. Ser protegidos en forma inmediata por las autoridades del Estado, cuando exista peligro para su vida o integridad personal en razón del desempeño de las funciones de su cargo:**

No obstante la existencia de este derecho, el Estado no ha podido impedir que se produzcan actos en contra de jueces y magistrados. El Cuadro No. 23 muestra el comportamiento de las acciones, a los tres de la vigencia de la LCJ y hasta el 2009.

**Cuadro No. 23**  
**Acciones en contra de jueces y magistrados**

Acciones en contra de jueces y magistrados	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Solicitudes de apoyo a jueces y magistrados dirigidas a la Unidad de Seguridad del OJ por amenazas o intimidaciones 1/	ND	72	91	47	80	72	86	76	49
Homicidios contra de jueces y funcionarios judiciales 2/	0	3	1	2	2	0	1	1	1
Denuncias de magistrados o jueces por amenazas recibidas en su contra presentadas al Ministerio Público 3/	36	34	33	26	45	58	32	33	34
Atentados contra instalaciones judiciales o casa de habitación de jueces o funcionarios judiciales 4/	2	2	3	2	2	1	1	1	1

Fuente: elaboración propia conforme: 1/: Oficio No. 662-2009/sccg de la Unidad de Seguridad del OJ. 2/, 3/ y 4/: Oficio DPMP-06-2010 del Departamento de Análisis y Planificación del Ministerio Público.

**c. Asociarse para los fines y con las limitaciones que establezcan la CPR y las leyes**

Respecto de este derecho, existen en Guatemala dos instituciones gremiales de carácter privado: la Asociación de Jueces y Magistrados y el Instituto de Magistrados de la Corte de Apelaciones del Organismo Judicial, que desempeñan un papel importante frente a posibles abusos de la autoridad jurisdiccional, especialmente en todos aquellos actos discrecionales que como en el caso de los ascensos, ha causado tanto malestar entre los jueces y magistrados<sup>110</sup>

**d. Optar a becas de estudios superiores, recibir cursos de capacitación y perfeccionamiento en la función jurisdiccional**

En relación a este derecho, se ha estructurado la programación de cursos de formación continuada y especializada a cargo de la UCI; sin embargo, es preciso establecer que para gozar de los beneficios de la capacitación tanto interna como externa, la CSJ debe emitir el acuerdo de autorización respectivo.

En cuanto al régimen de deberes, la LCJ enumera importantes obligaciones que jueces y magistrados deben cumplir en el desempeño de su actividad jurisdiccional; no obstante, la simple enumeración no es suficiente para lograr el eficaz cumplimiento de las mismas, se requiere que el sistema de evaluación periódica y el régimen disciplinario cumplan sus objetivos y permitan deducir las respectivas responsabilidades, así como mejorar la calidad del servicio público de justicia.

**3.7 La propuesta de reformas a la LCJ en materia de ingreso a la carrera judicial**

Para finalizar este capítulo dedicado a la carrera profesional en el OJ y en relación al procedimiento y condiciones de ingreso a la carrera judicial, la magistratura de la CSJ propone

---

<sup>110</sup> Según entrevista con persona vinculada al OJ, realizada en agosto de 2010.

determinadas reformas en la que se advierten los siguientes aspectos positivos:

- Dado que los magistrados no son electos mediante concursos por oposición, es correcto que el Art. 16 no los incluya. Sin embargo, como en el caso de los jueces sí hay concurso por oposición, es necesario que la ley establezca expresamente el mandato al CCJ para que mantenga actualizado y disponible un sistema de control sobre el número y calidad de las plazas vacantes para los cargos de juez. Esto no debe estar únicamente disponible para la CSJ.
- Se reconoce expresamente el derecho de defensa a los aspirantes que reciban imputaciones en su contra en el proceso de convocatoria y a quienes fueren reprobados luego de cursar el programa de formación inicial. El CCJ conocería en única instancia en ambos casos.
- La renovación de los nombramientos de jueces sólo se aplicaría a quienes hayan demostrado un desempeño satisfactorio de acuerdo con la evaluación de su rendimiento, la que debería practicarse anualmente.

Por el contrario, es preocupante que la CSJ proponga reformas en las que se observan los siguientes aspectos negativos:

- Se adiciona al Art. 14 un párrafo en el que se regularía la opción excepcional de admitir como aspirantes a la carrera judicial, a ex jueces y ex magistrados que hubieren desempeñado el cargo como mínimo durante cinco años; además, se les exoneraría de la obligación de cursar el programa de formación inicial. Con el fin de matizar la propuesta, se plantean cursos de actualización y la obligación de someterse a las evaluaciones del desempeño respectivo. En su lugar, deben prevalecer las normas relativas a renovación de nombramientos y reelección.
- Se incorpora a la carrera judicial a jueces de paz comunitarios, los que si bien ejercen sus funciones al amparo de lo establecido en el Código Procesal Penal,

deberían ser evaluadas tales judicaturas para determinar si cumplen con el objetivo para el cual fueron creadas previamente a ser incorporados a la carrera judicial.

- No es aconsejable que los aspirantes que hayan obtenido las mejores calificaciones puedan elegir el lugar o sede territorial en donde prefieren ejercer el cargo, puesto que ello podría ser utilizado para favorecer las calificaciones de determinadas personas. Se sugiere que el sistema de asignación sea por sorteo y que únicamente se consideren las preferencias establecidas en el Art. 24 de la LCJ.
- Se omite el procedimiento para impugnar el nombramiento de jueces.

## ***B. LA CARRERA PROFESIONAL EN EL MINISTERIO PÚBLICO***

---

El Ministerio Público (MP) como institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, ejerce un rol protagónico en la consolidación del Estado de Derecho. Posee funciones autónomas de rango constitucional, es encargada de velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, cuya función principal es el ejercicio de la acción penal pública y la dirección de la investigación dentro del sistema de justicia penal guatemalteco, así como órgano extrapoder, contrapeso de otros entes estatales que sustentan poder, dado su carácter autónomo.

Para satisfacer las exigencias que conlleva el ejercicio de la acción penal, la dirección de la investigación criminal y el responder a principios y valores constitucionales y postulados procesales del sistema acusatorio, el MP requiere de recurso humano calificado con características y cualidades especiales, con capacidad jurídica y trayectoria personal que aseguren rectitud en el desempeño del cargo.

Por su lado las personas que desempeñan cargos en la institución aspiran también a poder cambiar y mejorar en su desarrollo profesional y perfeccionamiento personal, junto con una retribución justa y digna. Estas aspiraciones crecen en razón de mejorar a la vez que se forma y progresa en habilidades y capacidades interpersonales.

## 1. Marco Jurídico

La Constitución Política de la República de Guatemala (CPR) y la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP)<sup>111</sup>, establecen y desarrollan el modelo de carrera profesional semiabierto para la Carrera Fiscal; éste se caracteriza por la posibilidad de ingresar a los distintos grados de la carrera sin haber pertenecido antes a ella, privilegiando los méritos de capacidad, idoneidad y honradez de las personas.

El modelo semiabierto intenta cerrar en cierta medida el sistema de carrera profesional, con la intención de dar mayor organicidad al personal fiscal, pero al mismo tiempo permite un grado de apertura cualitativa con la finalidad de atraer profesionales externos que ingresen directamente a la institución y la nutran con otro tipo de experiencias diferentes a las adquiridas en la propia institución.

La elección de este modelo responde a procesos políticos de reforma del Estado efectuados en 1985 con la promulgación de la CPR y en 1993 con las reformas introducidas por el Congreso de la República -aprobadas a través de referéndum en ese año- así como de las negociaciones de los Acuerdos de Paz, en especial el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.

A este respecto del modelo semiabierto, la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS) en Perú, estableció en el Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia que:

*"(...) el punto clave a observar en un diseño de carrera (...) no gire en torno a qué grado de apertura se establece formalmente, sino los mecanismos que, en la práctica, pueden abrirlo a abogados sin experiencia en las instituciones del sistema de justicia o restringirlo sólo a quien se halla dentro de ellas<sup>112</sup>."*

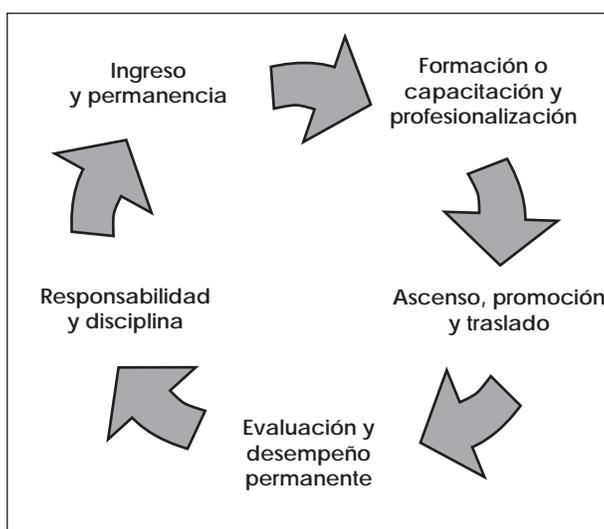
---

<sup>111</sup> Decreto 40-94 del Congreso de la República.

<sup>112</sup> Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS). *Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia*. Mimeo. Lima, 23 de abril de 2004. Disponible en: [http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2004/ceriajus/Plan\\_Nacional\\_ceriajus.pdf](http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2004/ceriajus/Plan_Nacional_ceriajus.pdf). Consultado el 22 de octubre de 2010.

Toda carrera profesional comprende cinco elementos vinculados entre sí: a) ingreso y permanencia; b) ascenso o promoción y traslado; c) formación o capacitación y perfeccionamiento; d) evaluación del desempeño permanente; y e) responsabilidad y control disciplinario.

**Cuadro No. 1**  
**Elementos de la carrera profesional y su interrelación**



Fuente: Elaboración propia

La LOMP como ley de carácter ordinario debe establecer directrices generales y dejar la dinámica de aplicación en los reglamentos que se actualizan de acuerdo a las realidades de su aplicación, según los principios determinados en la misma la ley ordinaria. Sin embargo, omite establecer algunos de los principios que deben de inspirar a todos los elementos anteriormente indicados, propios del sistema de carrera profesional, tal como el traslado, ascenso y evaluación de su personal.

Sobre el contenido de la LOMP con respecto a la carrera profesional en el MP, la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) estima que:

*“no existe una ley de carrera fiscal que desarrolle la situación y condiciones razonables de servicio, que regule el ascenso de los fiscales basado en factores objetivos como su idoneidad, capacidad, probidad y experiencia, de conformidad con un procedimiento equitativo e imparcial, la CIJ considera que el sistema existente no puede garantizar la plena independencia de las y los fiscales en el ejercicio de su función”<sup>113</sup>.*

Ante tal situación las autoridades institucionales han emitido normativas reglamentarias que pretenden llenar los vacíos legales indicados<sup>114</sup>; sin embargo como éstas no responden a la integralidad del sistema de carrera profesional que requiere el MP y aún permiten la discrecionalidad en la toma de decisiones con lo cual se pone en riesgo la conformación de un equipo profesional, capaz de afrontar los retos que conlleva el ejercicio de la acción penal y la dirección de la investigación criminal.

Dentro estas normas se encuentran:

- El Reglamento de la Carrera del Ministerio Público (Acuerdo 3-96, 4-97 y 3-98 del Consejo del Ministerio Público),
- Reglamento Interior de Trabajo del Ministerio Público (Acuerdo del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público 2-98).
- Pacto colectivo de condiciones de trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala (Resolución del Ministerio de Trabajo y Previsión Social No. 183-2006).
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Supervisión General del MP (Acuerdo 37-2004 y 66-2004 del Fiscal General del MP).

---

<sup>113</sup> Comisión Internacional de Juristas, *Comunicado de prensa*. 26 de marzo de 2010. Guatemala.

<sup>114</sup> ASIES. *Proceso de Fortalecimiento del Sistema de Justicia: avances y debilidades julio 2003- junio 2006*. Guatemala. 2007

- Manual de Inducción del Ministerio Público (Acuerdo del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público 29-2008).
- Código de Ética del Ministerio Público (Acuerdo del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público 28-2009)<sup>115</sup>.
- Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público (Acuerdo del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público 53-2009).

En el período de estudio se registra un nuevo esfuerzo, realizado por organizaciones sociales<sup>116</sup> para contar con una ley integral que garantice al personal fiscal el ingreso, desarrollo y permanencia a través del mérito y la igualdad de oportunidades en un marco de transparencia y legalidad.

Con tal propósito se tomó como base la propuesta de anteproyecto de ley de Carrera Fiscal que elaboró en años anteriores la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. El referido proyecto, a diferencia del anterior pretende modificar la LOMP y no crear una ley específica para la carrera, en aras de facilitar su viabilidad jurídica<sup>117</sup>.

La referida propuesta de anteproyecto de ley se presentó al FGR José Amilcar Velásquez Zarate y al CMP, quienes introdujeron cambios a la propuesta. La propuesta se socializó con diputados de la bancada oficial quienes se apropiaron del

---

<sup>115</sup> El 8 de mayo de 2009 se emitió el Código de Ética del Ministerio Público, cuyo objeto es adoptar un conjunto de principios y valores éticos que inspiren y formen parte del conjunto de calidades de los trabajadores del MP.

<sup>116</sup> Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas (CAFCA), Centro de Estudios de Guatemala (CEG), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG) y Seguridad en Democracia (SEDEM) con el acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Guatemala elaboraron un anteproyecto de ley, de reforma a la LOMP.

<sup>117</sup> Según entrevista realizada con persona vinculada con las organizaciones no gubernamentales que intervinieron en su elaboración, el 19 de agosto de 2010.

referido anteproyecto y lo presentan al Pleno del Congreso en agosto de 2009<sup>118</sup>.

Sin embargo, al cierre del período del estudio la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales responsable de emitir el dictamen respectivo, aún no se había pronunciado sobre la iniciativa anteriormente indicada.

El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, en su visita a Guatemala del 26 al 30 de enero de 2009, con relación a la iniciativa en mención recomendó:

*“que se fortalezca la carrera fiscal, mediante una reforma a la Ley Orgánica del MP que implemente un régimen disciplinario acorde con el debido proceso, así como un sistema de evaluación de desempeño debidamente reglamentado y orientado por criterios objetivos<sup>119</sup>”.*

Por su parte la CIJ, en el contexto del proceso de elección del FGR 2010-2014, instó:

*“al Congreso de la República a revisar, discutir ampliamente y aprobar cuanto antes el proyecto de Reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público que el actual Fiscal General le presentó con el apoyo de organizaciones no gubernamentales y de derechos humanos (iniciativa de ley 4095)<sup>120</sup>”.*

Es importante acotar que el mismo Estado en 2009, reconoció la importancia de la carrera fiscal en su rol en el fortalecimiento de la seguridad y la justicia, al establecer como uno de los ciento

---

<sup>118</sup> Iniciativa de ley 4095, los diputados ponentes son Roberto Alejos Cámbara, Maura Estrada Mansilla y Christian Jacques Boussinot Nuila.

<sup>119</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, Misión Guatemala, 2009*. Op. Cit. Pág. 23.

<sup>120</sup> Comisión Internacional de Juristas, Comunicado de prensa. Guatemala, 26 de marzo de 2010. Disponible en red: [http://cicig.org/uploads/documents/recomendaciones\\_comision\\_internacional\\_juristas\\_seleccion\\_fiscal\\_general.pdf](http://cicig.org/uploads/documents/recomendaciones_comision_internacional_juristas_seleccion_fiscal_general.pdf)

un compromiso asumidos en el Acuerdo para el Avance de la Seguridad y la Justicia<sup>121</sup>:

*“89. Promover reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público para fortalecer su organización y sistema de carrera fiscal.”*

La referida iniciativa determina los principios que deben regir la carrera profesional del MP: idoneidad, transparencia, integralidad y no discriminación, asimismo define la Carrera Profesional del Ministerio Público como:

*“Artículo 10. (...)... el sistema de selección, nombramiento, ascensos, traslados, evaluación del desempeño y sistema disciplinario de los trabajadores del Ministerio Público, tanto fiscales, como personal técnico y administrativo, que organizará la excelencia profesional en el ejercicio de su función y la igualdad de oportunidades para el ingreso y ascenso dentro de la institución”<sup>122</sup>.*

Son indispensables la introducción de los principios rectoros de la carrera profesional, así como la concepción de la misma a la LOMP, en aras de orientar su desarrollo sobre la base de enunciados normativos deontológicos. Durante el desarrollo de este capítulo se analizarán y valorarán las reformas relacionadas con la Carrera Fiscal y su connotación en la misma, en el contexto de cada temática.

## **2. El Fiscal General de la República y la carrera profesional**

### **2.1 Como autoridad en la carrera fiscal**

El Fiscal General de la República (FGR) es la única autoridad componente para dirigir la institución, responsable de su buen funcionamiento y como tal le corresponde el ejercicio de la acción penal pública, por sí o por medio de los órganos de la institución.

<sup>121</sup> Acuerdo celebrado entre los tres Organismos del Estado y el Ministerio Público, el 15 de abril de 2009, en el cual asumen compromisos puntuales en temas de seguridad y justicia.

<sup>122</sup> Léase el artículo 10 y 11 de la iniciativa 4095.

El buen funcionamiento de la institución depende en buena medida del recurso humano institucional, el cual debe ser capaz e idóneo para satisfacer las exigencias que conllevan el ejercicio de la acción penal, la dirección de la investigación criminal, la lucha contra la impunidad, el respeto de los derechos humanos y la preservación del Estado de Derecho. Por tanto el FGR se encuentra íntimamente ligado a la carrera fiscal pues es a él a quien corresponde impulsar las políticas y directrices para alcanzar el buen funcionamiento institucional.

A este respecto la LOMP le confiere atribuciones específicas relacionadas con la carrera profesional:

- Presidir el Consejo del Ministerio Público (órgano de la carrera)
- Realizar el nombramiento de los fiscales de distrito y sección, agentes fiscales y auxiliares fiscales, así como conceder las licencias y aceptar sus renunciaciones.
- Nombrar fiscales especiales<sup>123</sup>

Asimismo, el Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público adscribe a su despacho la Unidad de Evaluación del Desempeño, y toda recomendación vertida por esta unidad que no sea atendida por dependencia del MP será del conocimiento del FGR<sup>124</sup>.

Igualmente tiene adscrito al despacho del FGR la Supervisión General, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Supervisión General del MP.

## **2.2 El Fiscal General al margen de la carrera profesional**

El FGR no es sujeto de la carrera fiscal de conformidad con lo establecido en la normativa correspondiente<sup>125</sup>, lo que evidencia una vez más que el modelo de carrera profesional en el MP es semiabierto, tal y como se anotó anteriormente.

---

<sup>123</sup> Artículo 11 y 17 de la LOMP.

<sup>124</sup> Artículo 6 Acuerdo del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público 53-2009.

<sup>125</sup> Ver Art. 1 del Reglamento de la Carrera del Ministerio Público, Acuerdo Número 3-96 del Consejo del Ministerio Público.

Los aspirantes al cargo de FGR pueden someterse a la elección del cargo sin haber pertenecido antes al MP. Esto no impide que se privilegie la trayectoria profesional en el MP sobre otro tipo de experiencia adquirida en los demás ámbitos profesionales del derecho, en su elección.

Desde la reforma procesal penal en el Sistema de Justicia Penal, los profesionales que han ocupado el cargo de FGR no han realizado carrera dentro del mismo, a excepción del Licenciado José Amílcar Velásquez Zárate, quien lo ocupó en julio de 2008 a mayo de 2010.

La elección del FGR la realiza el Presidente de la República de una nómina de seis candidatos propuesta por una Comisión de Postulación, de conformidad con lo dispuesto en la CPR, la Ley de Comisiones de Postulación (LCP)<sup>126</sup>, y la LOMP.

La referida comisión se integra por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien la preside, el Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y el Presidente del Tribunal de Honor del mismo colegio junto a los decanos de las facultades de derecho de las universidades del país. La Corte de Constitucionalidad, como intérprete legítimo de la CPR sostiene que la Carta Magna consideró que de esta forma:

*"grupos intermedios, imparciales transmitan su análisis y criterio hacia la mejor selección de sus titulares y con la finalidad de dotar a los nominados de las más amplia credibilidad en cuanto a solvencia moral y profesional para el desempeño de graves responsabilidades públicas"*<sup>127</sup>.

En un intento para que se elijan a los mejores aspirantes al cargo de FGR y miembros del CMP, la iniciativa de ley propone introducir reformas al artículo 12, relativas al nombramiento de este funcionario:

---

<sup>126</sup> El Decreto 19-2009 del Congreso de la República, se aplica por segunda ocasión con la elección del Fiscal General para el periodo 2010-2014, la primera se produce con la selección de los Magistrados de Cortes de Apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia.

<sup>127</sup> Considerando III del Auto de fecha 10 de junio de 2010, emitido en expedientes acumulados 1477, 1478, 1488, 1602 y 1630-2010, dictado por la Corte de Constitucionalidad.

*“Para elaborar la nómina de candidatos, la Comisión de Postulación deberá evaluar a los postulantes en los siguientes aspectos:*

- a. Experiencia profesional en el área penal, como fiscal, abogado litigante, defensor público, o juez.*
- b. Experiencia en cargos de dirección o gestión administrativa de instituciones públicas o privadas relacionadas con la justicia penal.*
- c. Estudios realizados en las áreas de derecho penal, procesal penal, criminología, criminalística o política criminal, incluyendo publicaciones realizadas y la docencia universitaria.*
- d. Probidad e integridad”.*

Respecto a la anterior propuesta de reforma, se valora positivamente incorporar criterios que permitan a la Comisión de Postulación elegir a los mejores candidatos conforme experiencia profesional, preparación académica, experiencia en dirección de fiscalías o instituciones del sector justicia, probidad e integridad de forma objetiva. Es decir una forma calificada de determinar como mínimo el nivel profesional requerido para ocupar los cargos de FGR y de los miembros del CMP.

Es importante señalar que la referida modificación coincide con los constituyentes en cuanto a las características y cualidades ideales del FGR; así lo expresó en su momento el diputado constituyente José García Bauer:

*“(...) persona que tiene que ser, en primer término muy idóneo. En segundo término, un eminente juriconsulto, de los más eminentes que tenga el país, y por decirlo, de los más maduros y de los de mayor conocimiento de toda la vasta urdimbre jurídica que existe en el país”<sup>128</sup>.*

---

<sup>128</sup> Asamblea Nacional Constituyente. *Diario de Sesiones*, Sesión Ordinaria 73. Guatemala. s.f. En CD.

### 2.3 La elección del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público 2010 -2014

Dentro de un contexto político y de gobernabilidad complejo, producto de diversas causas como son los altos niveles de impunidad y corrupción en el Sistema de Justicia, los índices de violencia e inseguridad en el país y la poca efectividad de la persecución penal, se da el proceso de elección de Fiscal General y Jefe del MP para el periodo 2010-2014, la que se desarrolla en dos procedimientos, al cierre del presente estudio aún no finaliza el segundo de los procedimientos utilizados en ésta.

El primer procedimiento de elección dio inició el 19 enero de 2010 con la convocatoria para integrar la respectiva comisión de postulación, dispuesta por el Congreso de la República<sup>129</sup>. En dicho procedimiento destacó la participación y auditoría social de organizaciones de la sociedad y la CICIG, así como el seguimiento de la elección en los medios de comunicación.

Organizaciones de la sociedad civil organizada así como la CICIG presentaron sus propuestas sobre un perfil ideal para los candidatos a FGR que privilegiaron la experiencia profesional dentro del sistema de justicia, méritos académicos y de investigación en ciencias relacionadas con la justicia penal, así como honorabilidad.

Las referidas organizaciones recomendaron:

*"introducir los factores de transparencia, publicidad, objetividad y búsqueda de ética, idoneidad y excelencia profesional; así como reducir el índice de incidencia y el cabildeo oculto de parte de grupos de interés, en especial los vinculados con el crimen organizado, las redes de corrupción y los violadores de derechos humanos"*<sup>130</sup>.

<sup>129</sup> Según Acuerdo Legislativo 2-2010 del Congreso de la República.

<sup>130</sup> Movimiento Pro Justicia. *Desafíos cruciales para la transparencia y la lucha contra la impunidad: Elección de Fiscal General y Contralor General en 2010*. Guatemala, Febrero 2010. Disponible en red: <http://www.guatemalavisible.org/images/stories/MPJ-Boletn%2001-2010.pdf>.

Muchas de estas recomendaciones y observaciones fueron apropiadas por los comisionados en los instrumentos elaborados al respecto, entre los cuales se encuentran:

- Perfil Ideal del Fiscal General y Jefe del Ministerio período 2010 -2014
- Guía de entrevista
- Normas internas para el desarrollo de las sesiones de la Comisión de Postulación
- Formulario de inscripción para postulante a Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público
- Guía para la elaboración de Currículum Vitae por parte de los aspirantes a Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público.

No obstante, en el transcurso del proceso la comisión realizó una serie de acciones que atentaron contra el espíritu y principios de la ley, omitiendo aquellos sobre los cuales debió descansar su labor: transparencia y publicidad.

Al omitir el examen en forma pública y de viva voz sobre la honorabilidad de los aspirantes, la comisión decidió sin analizar y discutir el perfil del FGR, no revisar el cuadro de gradación, integrar la nómina de candidatos al cargo sin hacer públicas las justificaciones por las cuales eligió a cada aspirante, dado que las calificaciones se realizaron en grupos de trabajo sin la debida publicidad y transparencia.

Resultado de esta manera de actuar fue la integración de una nómina de candidatos con menores calificaciones y la exclusión de candidatos con mayores calificaciones. Esto generó fuertes cuestionamientos y señalamientos de parte de organizaciones sociales nacionales e internacionales, así como de la CICIG.

Ante estos hechos la diputada Nineth Varenca Montenegro Cottom, promovió un amparo en contra de la Comisión, y reclamó como acto señalado entre otros, la omisión de examinar de viva voz la honorabilidad de los aspirantes.

La Jueza Sexto de Primera Instancia del Departamento de Guatemala, constituida en Tribunal de Amparo<sup>131</sup> que conoció la acción, resolvió otorgar el amparo provisional en el sentido solicitado, con lo que dejó sin efecto la nómina de los seis candidatos para FGR y ordenó a la Comisión examinar en forma pública y a viva voz el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 251 de la CPR, y ordenó al Presidente de la República abstenerse de elegir de la referida nómina al FGR. Esta decisión fue apelada.

La Corte de Constitucionalidad (CC) adquirió jurisdicción en alzada por las apelaciones interpuestas contra el amparo provisional otorgado, y resolvió ordenar a la Comisión la discusión a viva voz los atributos de los candidatos.<sup>132</sup>

Sobre este hecho la CIJ opinó:

*“La Comisión de Postulación tuvo una segunda oportunidad de corregir los vicios en que incurrió la primera vez. Sin embargo, en una actitud de cumplir con los requisitos de forma y desatender el fondo, ratificó la nómina de 6 candidatos. La Comisión nuevamente incurrió en vicios de fondo en el procedimiento”<sup>133</sup>.*

Fue de la referida nómina que el presidente Álvaro Colom Caballeros eligió al Abogado Conrado Arnulfo Reyes Sagastume como Fiscal General y Jefe del MP para el período 2010-2014.

Transcurrido pocos días del nombramiento del FGR, se generó una crisis política e institucional por la renuncia del comisionado de la CICIG, Carlos Castresana Fernández, quien a su vez solicitó al Presidente de la República, destituir al FGR por tener un historial de corrupción y vínculos con organizaciones ilícitas. A raíz de la renuncia y petición de Castresana, diversas

---

<sup>131</sup> Jueza Reyna Yes Marcos

<sup>132</sup> Expedientes Acumulados 1477, 1478, 1488 - 2010.

<sup>133</sup> Comisión Internacional de Juristas, *Comunicado de prensa*. Guatemala, 21 de mayo de 2010. Disponible en red: <http://www.icj.org/dwn/database/Comunicado-Guatemala.pdf>.

agrupaciones pro justicia y derechos humanos apoyaron la destitución del FGR, la comunidad internacional manifestó su respaldo a Castresana y a la CICIG<sup>134</sup>.

La CC, en un fallo catalogado de histórico<sup>135</sup>, que permitió superar parcialmente la crisis mencionada, anuló el proceso para designar la nómina de postulantes al cargo de FGR y Jefe del Ministerio Público, y ordenó que el mismo se repitiera a partir de la convocatoria para integrar la comisión postuladora. En consecuencia dejó sin efecto el nombramiento del Abogado Conrado Reyes como FGR.

La CC en su resolución ordenó que mientras se desarrolla el proceso de elección del nuevo Fiscal, asuma el cargo de manera interina la Abogada María Mejía García.

El segundo procedimiento para la integración de la nómina de candidatos a ocupar el cargo de FGR se inició en junio de 2010 como producto del fallo de la CC anteriormente indicado, tal mes coincidió con el cierre del presente estudio.

### **3. Órganos de la Carrera Fiscal**

La LOMP, el Reglamento de la Carrera Fiscal y el Reglamento de Evaluación del Desempeño de los Trabajadores del MP, determinan los órganos que intervienen en las etapas de la Carrera Fiscal, los cuales son: el Consejo del Ministerio Público, los Tribunales de Concurso y la Unidad de Capacitación del MP y la Unidad de Evaluación del Desempeño.

#### **3.1 Consejo del Ministerio Público**

El Consejo del Ministerio Público (CMP) es el órgano colegiado administrador de la carrera fiscal, y a su vez contralor de las instrucciones generales o especiales dictadas por el FGR, cuando fueren objetadas conforme al procedimiento previsto

---

<sup>134</sup> Entre los grupos de la sociedad civil organizada que apoyaron la destitución de Reyes Sagastume al cargo de Fiscal General destacan Convergencia Nacional Ampliada por los Derechos Humanos y Convocatoria Ciudadana.

<sup>135</sup> Expedientes acumulados 1477, 1478, 1488, 1602 y 1630-2010 dictado por la Corte de Constitucionalidad del 10 de junio de 2010.

por la ley, así como las demás establecidas conforme al régimen disciplinario, los traslados y las sustituciones (Artículo 18 LOMP)

Algunos juristas objetan la trascendencia de las decisiones que concede la ley ordinaria al CMP en relación a las atribuciones otorgadas constitucionalmente al FGR y Jefe del Ministerio Público, afirmando que el Artículo 18 inciso 2 de la LOMP es inconstitucional al otorgarle al CMP funciones superiores y mando sobre el FGR. Cabe recordar que en 1994 se planteó una acción de inconstitucionalidad contra esta normativa, ante lo cual la CC señaló:

*"8) el artículo 18 establece las atribuciones del Consejo del Ministerio Público. Confrontadas las atribuciones previstas en la ley con el artículo 251 constitucional, se establece que el numeral 2) no es inconstitucional al decir que el Consejo tiene como atribución ratificar, modificar o dejar sin efecto las instrucciones generales o especiales dictadas por el Fiscal General, cuando, ellas fueren objetas conforme el procedimiento previsto en esta ley, así como las demás establecidas conforme el régimen disciplinario, los traslados o sustituciones, ya que con ello no lesiona la autonomía del Ministerio Público"*<sup>136</sup>.

Es importante acotar que la aparición del Consejo obedece entre otros motivos a la *"percepción de que la reforma de la justicia podía dejarse a cargo de las cúpulas jerárquicas de sus instituciones tradicionales que en los hechos, habían demostrado incapacidad para hacerla"*<sup>137</sup>, por cuanto, se considera beneficioso traer esta discusión jurídica del pasado a la actualidad con una amplia reflexión que considere el escenario de los acontecimientos recientes<sup>138</sup>, sin menosprecio al contrapeso y auditoría necesarios para evitar abusos de todo poder se ostenta.

<sup>136</sup> Léase Sentencia de fecha 14 de junio de 1995 en Expediente 662-94.

<sup>137</sup> CERIAJUS. *Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia*. Op. cit. Pág. 506.

<sup>138</sup> Se hace referencia a los cambios efectuados por el Licenciado Conrado Reyes en los 15 días de su gestión, los cuales fueron considerados por sectores sociales de discrecionales y atentatorios a la institucionalidad del MP.

Se integra por el FGR, quien a su vez ejerce las funciones de Presidente, tres fiscales electos en asamblea general de fiscales, tres miembros electos por el Organismo Legislativo, entre los postulados a FGR.

El CMP debe reunirse ordinariamente por lo menos dos veces al mes y extraordinariamente cuando lo estime necesario; sus resoluciones son adoptadas por mayoría absoluta.

Con relación al sistema de carrera, al CMP le corresponde:

- Proponer al FGR el nombramiento de los fiscales de distrito, fiscales de sección, agentes fiscales y auxiliares fiscales
- Ratificar, modificar o dejar sin efecto las instrucciones generales o especiales dictadas por el FGR cuando ellas fueren objetadas, los traslados o sustituciones, de conformidad con la ley.

La iniciativa de ley que dispone aprobar reformas a la LOMP, le confiere una función adicional al CMP relacionada con el sistema de carrera profesional:

*“Artículo 4. Se reforma el artículo 18 del Decreto Número 40-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Ministerio Público, el cual queda así:...*

*2. Formular recomendaciones al Fiscal General orientadas a mejorar la eficiencia y eficacia en el funcionamiento institucional”<sup>139</sup>*

Se considera que de ser aprobada la referida reforma se fortalecerá directa y normativamente la función de consejería del CMP en la carrera fiscal, con conocimiento de causa sobre que no debe existir en la práctica un distanciamiento de la práctica y la ley. En tal virtud se insiste en que el CMP como órgano responsable del manejo y organización de la carrera profesional debe asumir con responsabilidad y con acciones concretas las funciones que la ley le asigna<sup>140</sup>.

---

<sup>139</sup> Iniciativa de ley 4095.

<sup>140</sup> Léase ASIES, *Proceso de Fortalecimiento del Sistema de Justicia: Avances y debilidades, julio 2003 – junio 2006*. Op. cit. Pág. 164.

Durante el período de estudio, comenzó el proceso de integración del CMP para el período 2010 - 2014, que corre la misma suerte que el proceso para la elección del FGR.

A la fecha se realiza un segundo procedimiento de integración, el primero iniciado con la elección pública por el Congreso de la República de tres representantes del Consejo, recaída en los Abogados Byron Renato Durán, Julio Rivera Clavería y María Eugenia Morales de Sierra,<sup>141</sup> quien renunció al cargo a unas cuantas horas de su elección.

La CC en el mismo auto en el cual anuló el proceso para designar la nómina de postulantes al cargo de FGR, antes mencionado, resolvió que los anteriores integrantes del (CMP) reasumieran sus funciones, anulando de hecho la elección efectuada por el Congreso de la República.

### 3.2 Tribunales de Concurso<sup>142</sup>

El Tribunal de Concurso es el jurado de carácter temporal que se integra anualmente por cinco profesionales, electos por el CMP de una nómina de diez candidatos propuestos por la Unidad de Capacitación, como máximo dos de estos cinco profesionales podrán ejercer cargos en el MP o en alguna dependencia.

Tal tribunal es el encargado de evaluar, seleccionar y determinar quiénes de los aspirantes podrán ocupar los puestos de fiscales de distrito, fiscales de sección, agentes fiscales y auxiliares fiscales. Los miembros del referido tribunal ejercen su función ad honorem.

El marco normativo aplicable para la integración y funcionamiento de los Tribunales de Concurso, establecido tanto en la LOMP como en el Reglamento de la Carrera Fiscal, regula de manera general los requisitos únicos para ser miembro del Tribunal de Concurso:

---

<sup>141</sup> Según Acuerdo 18-2010 del Congreso de la República.

<sup>142</sup> La Ley Orgánica del Ministerio Público en sus normativas los denomina jurados de concurso, en la práctica son llamados como Tribunales de Concurso debido al acápite del artículo 77 del mismo cuerpo legal; en el presente estudio ambas denominaciones son utilizadas indistintamente.

- Poseer título profesional (sin especificar la profesión).
- Gozar de reconocida honorabilidad.

En efecto, la generalidad en la regulación sobre la integración y funcionamiento de los Tribunales de Concurso, propicia la contratación de profesionales que no responde a los requerimientos del cargo, así como permite la discrecionalidad en la conformación de estos Tribunales.

Con respecto a los Tribunales de Concurso o jurados, la iniciativa de reforma a la LOMP modifica los siguientes aspectos:

- Reduce su número de integrantes de cinco a tres miembros,
- Elimina los requisitos establecidos en la LOMP para ser miembro de los Tribunales de Concurso y establece como única exigencia ser persona especialista en la materia que se examina.
- Establece obligatoriamente que dos de los integrantes serán ajenos a la institución y uno deberá ser fiscal o funcionario de categoría superior a la plaza de concurso.
- Otorga dietas a los miembros de los jurados.
- Determina las causales de impedimentos, excusas y recusaciones para los tribunales de concurso y únicamente establece plazo para resolver las recusaciones planteadas.

Se estima que la referida reforma presenta deficiencias en cuanto que omite subsanar la generalidad de los requerimientos necesarios con los cuales debe de cumplir los miembros del jurado, por el contrario, hace aún más impreciso el perfil del profesional a conformar dicho órgano, y no elimina la discrecionalidad en la conformación de los tribunales.

Sin embargo, se valora positivamente la determinación de las causales de impedimentos, excusas y recusaciones para los miembros de los tribunales, así como el plazo para resolver la recusación, con la finalidad de garantizar la objetividad del proceso de ingreso a la carrera, sin embargo no establece

procedimiento y demás plazos correspondientes; queda por analogía lo dispuesto en la Ley del Organismo Judicial.

Durante los años 2008 y 2009, cuando anualmente se integró un Tribunal de Concurso, tan solo dos de los diez miembros del jurado fueron reelectos, lo que deja entrever que además de no existir criterios de integración, el CMP no consideró la experiencia adquirida por los profesionales en el ejercicio de esta función, lo que provoca la percepción en la sociedad de que *la designación se realiza por cuestiones netamente coyunturales y sin ninguna evaluación previa respecto del perfil del funcionario que requiere la institución*<sup>143</sup>, observando únicamente el cumplimiento formal de los aspectos generales establecidos por la ley.

Al cierre del presente estudio, la Unidad de Capacitación no había hecho propuesta para la integración de Tribunal de Concurso para el año 2010<sup>144</sup>.

### 3.3 Unidad de Capacitación Institucional

La dependencia administrativa a cargo del CMP, encargada de la formación continua y la especialización del recurso humano del MP, así como de los aspirantes a cargos en la institución, es la Unidad de Capacitación Institucional del Ministerio Público (UNICAP).

A pesar de la relevancia de la UNICAP en la capacitación y formación del personal fiscal, las autoridades del MP, durante el período de análisis no le asignaron recursos económicos, tecnológicos y humanos suficientes para mejorar su labor; esta constante desde su creación ha dificultado e imposibilitado la labor de capacitación y formación que le corresponde.

Existe una desproporción desmedida entre el recurso humano que requiere de capacitación continua y la unidad

---

<sup>143</sup> Coalición por la Transparencia. *Diagnóstico del cumplimiento de los lineamientos de la Carrera Fiscal Vigente*. Magna Terra editores, Guatemala, 2004. Pág. 23.

<sup>144</sup> Según Ministerio Público, Oficio-Dir.a.i.208-2010, de fecha 30 de septiembre de 2010, de la Dirección de la Unidad de Capacitación.

encargada de proporcionarla. Aun cuando en 2009 personal fiscal aumentó en un 7% con relación al año 2008 se redujo el personal administrativo y docente de la UNICAP en un 5%, y paradójicamente a junio de 2010 se registró un aumento de 1% del personal fiscal y aún persistía el mismo número de personal administrativo y docente en la UNICAP que en el año anterior.

**Cuadro No. 2**  
**Recurso humano de la UNICAP versus personal fiscal**

Año	Personal de UNICAP	Personal fiscal
2008	20	1,303
2009	19	1,397
Jun 2010	19	1,412

Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por la Dirección de Recursos Humanos del MP

Cabe resaltar que únicamente tres de los diecinueve puestos con que cuenta la UNICAP, al cierre del estudio, ocupan la plaza de profesionales docentes<sup>145</sup>.

Dicha desproporcionalidad obliga a las autoridades de la UNICAP a utilizar paliativos, que pretenden atenuar los efectos de las referidas carencias y dificultan el cumplimiento de sus funciones, con la finalidad de cubrir la mayor parte posible de necesidades de formación y capacitación, así como el mayor número posible de integrantes del MP.

Entre los recursos alternos que utiliza la UNICAP para aumentar el personal se encuentran:

- Conformación de plantillas de docentes ajenos: La UNICAP cuenta con tres plantillas de docentes adicionales a la plantilla de docentes jurídicos: la plantilla de docentes fiscales, docentes de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI) y docentes psicólogas de la Oficina

<sup>145</sup> Ibid.

de Atención a la Víctima (OAV), quienes apoyan el proceso de capacitación.

Los docentes fiscales son electos y convocados por la UNICAP entre los fiscales de distrito, sección o agentes fiscales, que se distinguen por la obtención de sentencias condenatorias en los casos en que intervienen, su prestigio personal, experiencia en la institución y trayectoria honorable de servicios; son propuestos al FGR y ratificados por éste.

- Apoyo de organizaciones nacionales e internacionales cooperantes en la formación y capacitación de organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad internacional, cuyo apoyo en ocasiones es de índole logístico o técnico – profesional.

Es plausible la labor de las autoridades de la UNICAP frente a las carencias que padece la unidad, en especial la captación de recurso humano que no genere costos económicos a la Institución. No obstante se considera que al involucrar personal fiscal de planta en la formación y capacitación, se desnaturaliza la finalidad de su contrato, se le recarga de tareas y se le aparta tanto de su lugar de trabajo como de sus funciones principales en el ejercicio de la persecución penal e investigación criminal.

Por su parte el apoyo de organizaciones nacionales e internacionales muchas veces responde a proyectos institucionales de cada organización que se rigen por objetivos y agendas propias, en ocasiones de carácter coyuntural, con lo cual se altera la ejecución del POA de la UNICAP, en virtud de lo cual al impartir cursos dispersos que no atienden objetivos y metas claramente definidas, impiden la unidad en la formación.

Administrativamente la UNICAP continua careciendo de instrumentos que contribuyan a la gestión organizacional, como son manuales de funciones y puestos<sup>146</sup>, lo que repercute negativamente en el cumplimiento de sus funciones.

---

<sup>146</sup> Ministerio Público, Oficio No. SP-0382-2010 de la Secretaría Privada Guatemala, 11 de octubre de 2010.

La UNICAP no escapa de los efectos de la acefalía que vive el MP por la falta del director, al cierre del estudio los miembros del CMP<sup>147</sup>, no lo habían nombrado, por lo que la unidad y la orientación de dicha dependencia es realizada de manera interina por la subdirectora.

### **3.4 Unidad de Evaluación del Desempeño**

El órgano responsable de dirigir la evaluación y medición objetiva, sistemática y continua, del rendimiento laboral de los trabajadores y las dependencias del MP, es la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED).

Esta unidad fue creada por el FGR en 2009 por medio del Acuerdo 52-2009 del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público e inició labores el 21 de septiembre de ese mismo año.

Sus funciones principales son: medir y mejorar el rendimiento personal e institucional; aplicar instrumentos técnicos, administrativos e informáticos que faciliten la evaluación y el conocimiento del desempeño laboral de los trabajadores de la institución. Mantener registro actualizado de los resultados de las evaluaciones del desempeño; determinar necesidades de inducción, capacitación, o cualquier otra circunstancia para mejorar la calidad del servicio de la institución, así como promover oportunidades de crecimiento y condiciones de participación de los trabajadores por medio de los resultados de evaluación del desempeño.

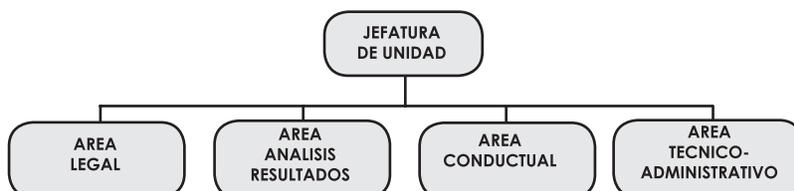
La estructura organizacional de la UED está integrada por:

- Jefatura,
- Personal profesional: analistas de resultados, analistas legales, analistas conductuales,
- Personal técnico y administrativo de apoyo

---

<sup>147</sup> Los miembros del CMP de quienes se hace referencia son aquellos que reasumieron sus funciones en cumplimiento a lo dictaminado por la CC, en el auto que resolvió anular el proceso para designar la nómina de postulantes al cargo del FGR.

**Cuadro No. 3**  
**Organización de la Unidad de Evaluación de Desempeño**



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el MP.

A diferencia de la UNICAP que es una dependencia del CMP, la UED es una dependencia administrativa adscrita directamente al despacho del FGR. Esta sujeción administrativa contradice uno de los componentes que todo sistema de carrera profesional debe poseer: la existencia de un solo ente rector de la carrera; en el caso del MP ese ente es el CMP, lo que desgasta el criterio de integralidad que debe poseer un sistema de carrera profesional.

Asimismo, la dependencia administrativa de UED al FGR puede ocasionar:

- Dificultades tanto en la coordinación entre las dependencias involucradas directamente con el desarrollo del sistema de carrera profesional.
- Propensión a la inconsecuencia en el enfoque de evaluación, pues queda sujeto a la visión del fiscal de turno.
- Problemas en la ejecución de decisiones y órdenes emanadas por el órgano superior de cada dependencia cuando estas fueren contrarias, en especial considerando que la normativa reglamentaria reviste a las recomendaciones elaboradas por la UED de carácter imperativo para todas las dependencias del MP en el marco de la carrera profesional, cuando indica:

*“Artículo 8. Cumplimiento de Recomendaciones. Las distintas dependencias del Ministerio Público deberán cumplir con las recomendaciones elaboradas por la Unidad de Evaluación del Desempeño”.*

La iniciativa de reforma a la LOMP considera la existencia de una unidad encargada de desarrollar y ejecutar el sistema de evaluación del desempeño, como unidad especializada integrada por equipos multidisciplinarios, sin embargo omite establecer bajo que dependencia administrativa estará adscrita. (Art. 19 iniciativa 4095).

Cabe señalar que a pesar de la relevancia de esta unidad y a ocho meses de su creación, el personal está integrado por dos personas, el Jefe de la Unidad y un analista de resultados. Tanto la carencia de personal como el deficiente desarrollo de la unidad se atribuyen a la situación coyuntural que vive el MP de acefalia<sup>148</sup>.

Durante el período de estudio, la Institución elaboró conceptos e indicadores relacionados con la evaluación, junto con representantes de la sociedad civil con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, a través de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.

Asimismo, se diseñó un sistema informático para la Unidad y equipamiento con apoyo de la referida agencia. El Sistema Informático de Evaluación del Desempeño se alimenta de la información del SICOMP y de la del Sistema Informático de Recursos Humanos del MP, la cual consiste en datos como tiempo de labores, ubicación, datos generales del personal<sup>149</sup>.

---

<sup>148</sup> Según entrevista a persona vinculada al Ministerio Público, realizada en octubre de 2010.

<sup>149</sup> Según entrevista con persona vinculada a Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, realizada en agosto de 2010.

## 4. Sujetos de la carrera fiscal

### 4.1 Fiscales de distrito y fiscales de sección

Los fiscales de distrito y fiscales de sección son los jefes del Ministerio Público en las diferentes regiones, departamentos o secciones, responsables del buen funcionamiento de la institución en su área respectiva, ejercen la acción pública por sí mismos o por intermedio de los agentes fiscales y auxiliares fiscales. Gozan de derecho de antejuicio, el cual es conocido por la Corte Suprema de Justicia.

La LOMP en el artículo 28 establece como requisitos para optar a estos cargos:

- Ser mayor de 35 años
- Poseer título de abogado
- Ser guatemalteco de origen
- Haber ejercido la profesión por cinco años o en su caso la de juez de primera instancia, agente fiscal o auxiliar fiscal por el mismo período de tiempo. El cómputo del tiempo abarca la totalidad de las actividades desarrolladas.

Lamentablemente muchos fiscales distritales actuales aún no son de carrera, ocupan ese cargo a consecuencia del proceso de transformación del MP ocurrido en 1994, *“esos 47 famosos que empezaron en el 1995 algunos persisten y continúan en ello. Entonces nunca se les ha evaluado, nunca se sabe y se desconoce cuáles son los criterios para que ellos puedan seguir dirigiendo una Fiscalía Distrital, cuando sus índices son muy bajos<sup>150</sup>”*.

### 4.2 Agentes fiscales

El agente fiscal es el funcionario encargado de asistir a los fiscales de distrito o de sección y tiene a su cargo el ejercicio de la acción penal y privada, ejerce la dirección de la investigación de las causas criminales, formula acusación o

---

<sup>150</sup> Según entrevista con persona vinculada a la sociedad civil, realizada en agosto de 2010.

solicita el sobreseimiento, clausura provisional y archivo ante los tribunales, así como actúa en el debate ante los tribunales de sentencia y promueve los recursos que se tramitan en las salas penales de la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema de Justicia. Al igual que los fiscales de distrito o sección gozan del derecho de antejuicio.

Para optar al cargo de agente fiscal, de conformidad con el artículo 42 de la LOMP se requiere:

- Ser mayor de 30 años.
- Poseer título de abogado y notario.
- Ser guatemalteco de origen.
- Haber ejercido la profesión de abogado por tres años, o en su caso, la de juez de primera instancia o auxiliar fiscal por el mismo período de tiempo. Al igual que los fiscales de distrito o sección el cómputo del tiempo abarca la totalidad de las actividades desarrolladas.

Con respecto a este último requisito, la Coalición por la Transparencia estima que la ley es inicua en ese sentido, pues excluye a las personas que se desempeñaron como jueces de paz, pese a la experiencia adquirida por estos en el cargo y poseer el título de abogado y notario<sup>151</sup>.

Pese a la valoración acertada referida con anterioridad, la iniciativa de reforma a la LOMP continúa indolente ante los requerimientos del cargo de agente fiscal y excluye a aquellas personas que han sido jueces de paz.

### **4.3 Auxiliares fiscales**

Corresponde a los auxiliares fiscales asistir a los agentes fiscales de distrito o sección y a los agentes fiscales en las distintas tareas que éstos tengan asignados. Son los encargados de realizar la investigación en el procedimiento preparatorio del proceso penal en todos los delitos de acción pública y en los delitos que requieran instancia de parte.

---

<sup>151</sup> Coalición por la Transparencia. *Diagnóstico del cumplimiento de los lineamientos de la Carrera Fiscal Vigente*. Op. Cit. Pág. 26.

Para ser designado en el cargo de auxiliar fiscal, la LOMP y su reglamento establecen como requisitos:

- Ser guatemalteco.
- Haber cerrado p nsum en la carrera de abogacía y notariado.

**Cuadro No. 4**  
**Personal Fiscal 2008 – junio 2010**

<b>Personal</b>	<b>Año 2008</b>	<b>Año 2009</b>	<b>Junio 2010</b>
Fiscales de Distrito	40	40	40
Fiscales de Sección	22	25	25
Agentes Fiscales	252	282	285
Auxiliares Fiscales	989	1050	1062
<b>Total</b>	<b>1,303</b>	<b>1,397</b>	<b>1,412</b>

Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por la Dirección de Recursos Humanos del MP

Persiste una tendencia institucional al lánguido crecimiento en el personal fiscal.

Durante el periodo de estudio no se produjo ningún aumento en el número de fiscales de distrito, los fiscales de sección en 2009 tan solo aumentaron en tres profesionales adicionales, cifra que se mantuvo hasta junio de 2010.

En cuanto a los agentes fiscales y auxiliares fiscales en 2009, se produjo un aumentó en ambos cargos; el porcentaje de agentes fiscales aumento en 12% y el de los auxiliares fiscales en 6% con respecto al año 2008. Sin embargo, la tendencia es a la baja, a mitad del año 2010 tan solo se produce el uno por ciento de aumento tanto en auxiliares fiscales como en agentes fiscales.

## **5. Personal administrativo**

El personal administrativo del MP está constituido por secretarías, asistentes ejecutivos, conductores, conserjes, contadores, entre otros, y se rige por:

- El Reglamento Interior de Trabajo del Ministerio Público.
- Pacto colectivo de condiciones de trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala (Resolución del Ministerio de Trabajo y Previsión Social No. 183-2006).
- Código de Ética del Ministerio Público (Acuerdo del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público 28-2009).
- Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público (Acuerdo del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público 53-2009).

Cabe indicar que el personal administrativo no forma parte del la carrera fiscal.

**Cuadro No. 5**  
**Plazas de apoyo administrativo a fiscalías**  
**Año 2008- junio 2010**

<b>Año</b>	<b>Plazas</b>
2008	495
2009	527
210	530

Fuente: Elaboración propia según información proporcionada por la Dirección de Recursos Humanos, Sección de Clasificación de Puestos y Salarios del MP

## **6. Fiscal especial**

El fiscal especial es aquel profesional contratado por el FGR para casos específicos, en los cuales sea necesario garantizar la independencia en la investigación y promoción de la persecución penal.

La disposición reglamentaria de la carrera profesional establece que para la contratación de este tipo de fiscales no rige el procedimiento de selección y nombramiento, es comprensible que se privilegie la elección de un profesional del derecho para garantizar la independencia sobre el tiempo que conlleva la realización del procedimiento, en especial si el caso lo amerita, dado su complejidad e impacto que pueda comprometer la independencia del personal de planta.

Sin embargo, es considerado como una disposición que amplía las facultades discrecionales del FGR y posibilita la inobservancia de la carrera fiscal. Sobre este tema la Coalición por la Transparencia opina:

*"(...) no escapa a la realidad el hecho que esta figura se han venido desnaturalizando por las distintas administraciones que han contratado personal bajo el renglón de fiscal especial para obviarse todo el proceso de selección"<sup>152</sup>.*

## **7. Incentivos, ventajas económicas y prestaciones del personal fiscal**

Los empleados y funcionarios del MP, gozan de prestaciones e incentivos laborales, establecidos en el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo del MP (PCCT) y Acuerdos del Fiscal General, tales como:

- De salud:
  - Pago de la parte del salario que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no reconoce al trabajador durante toda suspensión por motivo de enfermedad, accidente o maternidad. (Inciso a. del Art. 63 PCCT).
  - Cuando el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no cubriere en caso de enfermedad, accidente o maternidad y que el trabajador tenga que dejar de asistir a sus labores.

---

<sup>152</sup> Coalición por la Transparencia. Op. Cit. Pág. 30.

- Atención médica en tres clínicas propias de la institución, las cuales se encuentran ubicadas en la ciudad capital y brindan servicios especializados en ginecología, pediatría y gastroenterología.
- Seguro médico que incluye servicios médicos de consulta, exámenes de laboratorio, rayos x, servicios de emergencia y traslados programados, Servicio dental básico para el empleado público y cada miembro de su familia.
- Económicas:
  - Viáticos (Art. 79 PCCT).
  - Bono de compensación y riesgo (de distancia).
  - Bono Extraordinario (Acuerdo 2-2000 del FGR y Jefe del MP).
  - Bono de Antigüedad (Acuerdo 135-2000 del FGR y Jefe del MP).
  - Bono de mérito: Consiste en una bonificación de carácter extraordinario al momento de finalizar su relación laboral, al trabajador que haya cumplido un mínimo de dos años; es adicional al 100% de las prestaciones que le corresponden por finalización laboral y será calculado en función al tiempo de servicio prestado. (literal e. Art. 82 PCCT).
  - Bonificación Profesional (Acuerdo 7-99 del FGR y jefe del MP).
  - Gastos funerarios: En caso de fallecer del trabajador la institución pagará a su cónyuge supérstite o conviviente de hecho, hijos, padres o hermanos en ese orden de prioridad Q 20,000.00 como mínimo o hasta un máximo de dos salarios para los gastos del funeral (inciso a. del numeral 2 del Art. 70 del PCCT).
  - Fondo de Pensiones: Se constituye con la contribución bipartita del MP y de sus empleados y funcionarios, la institución contribuye con el 6% del salario del trabajador y éste con el 4% de su salario.<sup>153</sup> (Art. 84 PCCT).

---

<sup>153</sup> Según entrevista con persona vinculada al MP realizada en octubre de 2010, el MP tiene constituido el fondo de pensiones en un banco del sistema, el que brinda servicios extras a los trabajadores del MP.

- Especiales post mortem:
  - En caso de muerte del trabajador el MP hará pago de una beca de estudios para cada hijo menor de edad, hasta su mayoría de edad, por un mil doscientos quetzales anuales (inciso d, numeral 1 del Art. 70 del PCCT).
  - Si muere el cónyuge o conviviente o sus hijos menores de 18 años el funcionario recibirá en concepto de gastos por servicios funerarios tres mil quetzales (inciso b. de numeral 2 del Art. 70 del PCCT).
  - Seguro de vida colectivo: En caso de fallecimiento de los trabajadores el MP es solidariamente responsable del pago del seguro de vida junto con la Compañía de Seguros con la que se tiene una Póliza Colectiva de Seguro de Vida, por un monto de Q.100,000.00 (Art. 75 del PCCT).
- De orden educativo (Art. 72 CPPT)
  - Por estudios universitarios:
    - Por concepto de matrícula anual cien quetzales.
    - Para impresión de tesis de graduación un mil quinientos quetzales.
    - Por la aprobación de cada etapa que corresponde al examen general privado o práctica de campo del ejercicio supervisado trescientos setenta y cinco quetzales.
  - Por estudios de nivel medio:
    - Reembolso de la matrícula anual,
    - Para gastos de estudios trescientos quetzales.

## **8. Sistema de ingreso a la carrera fiscal**

Los aspirantes a ser nombrados a un cargo sujeto a la carrera fiscal deben someterse a concurso de preelección de candidatos, posteriormente deben de seguir un curso de inducción a la institución y otro al cargo, que al ser cursado y calificado, les reconoce la aptitud para ser nombrados.

La iniciativa de reforma a la LOMP contempla la regulación de causales de incapacidad, algunas de ellas ya establecidas en el reglamento vigente de la Carrera del Ministerio Público pero mejor desarrolladas en la propuesta de reforma, que permitirían filtrar y cerrar la carrera del MP de manera cualitativa a aquellos aspirantes que no sean idóneos para la institución, cuando establece que:

*...a) No podrán aspirar a ingresar a la carrera del Ministerio Público:*

- 1. Quienes no tengan aptitud física y psíquica suficiente para el desarrollo de las actividades propias del cargo, establecida por profesionales. En la descripción de cada uno de los puestos deberá indicarse las funciones que le son propias, así como las aptitudes físicas y psíquicas requeridas para su desempeño.*
- 2. Quienes hayan sido inhabilitados, en forma absoluta o especial para ejercer cargos públicos o la profesión de Abogado o de Notario o hayan sido privados de sus derechos como ciudadanos, mientras dure la inhabilitación.*
- 3. Quienes hayan sido destituidos en otra institución de justicia.” (Art. 12 de la iniciativa 4095)*

## **8.1 Etapas del proceso de ingreso**

- Convocatoria a concurso de oposición y mérito

El CMP realiza la convocatoria a concurso por lo menos una vez al año, a través de la publicación de tres avisos por el plazo de un mes en el diario oficial y en otro de mayor circulación, en la cual se debe indicar el plazo para la presentación de solicitudes, los requisitos legales y formales, los puestos a oposición.

Las convocatorias a concurso se hacen para dar cumplimiento a la ley, como un simple formalismo pues no se incrementan con frecuencia nuevos puestos de trabajo a cargos de carrera fiscal sobre un diagnóstico previamente elaborado de necesidades institucionales con relación a recurso humano, así como no se

cuenta con numerosas plazas a cubrir periódicamente<sup>154</sup>. Por tal motivo se produce un largo período entre la determinación de los candidatos que integran la lista de mérito que pueden optar a cargos y su nombramiento.

La iniciativa de reforma a la LOMP proyecta ampliar el plazo para la convocatoria a dos años como mínimo, reducir el número de avisos a uno en los diarios, incluir su difusión por otros medios de comunicación disponibles para la institución.

Los aspirantes son evaluados conforme sean recibidos los expedientes. Durante el periodo del estudio se realizaron dos convocatorias.

El concurso debe observar los aspectos que a continuación se enuncian, los cuales son evaluados en audiencia oral por oposición, mediante el cumplimiento de:

- los requisitos formales y legales para ocupar el cargo respectivo
  - antecedentes que acrediten la idoneidad especial en materias relativas al cargo y capacidad jurídica requerida
  - carencia de antecedentes penales, así como los antecedentes relacionados con el ejercicio profesional de abogado o en la carrera fiscal.
- Verificación de requisitos formales y legales

Vencido el plazo para la presentación de solicitudes, la Secretaría del CMP traslada la documentación recibida para el análisis correspondiente al Departamento de Recursos Humanos, que verifica el cumplimiento de los requisitos formales de inscripción y autenticidad de los documentos presentados.

Al finalizar la verificación del cumplimiento de los requisitos, los expedientes se remiten nuevamente a la Secretaría del CMP, con la nómina integrada.

---

<sup>154</sup> Según entrevista con persona vinculada al Ministerio Público realizada en agosto de 2010.

- Selección a cargo del CMP

El CMP procede a seleccionar considerando las causas de prohibición para ingresar al MP establecidas en el Reglamento de la Carrera Fiscal, el cumplimiento de los requisitos para el cargo, el informe del Departamento de Recursos Humanos que da razón del cumplimiento de los requisitos formales de inscripción, así como de la autenticidad de los documentos presentados.

La Secretaría del CMP notifica a los solicitantes sobre la integración de la nómina de postulantes; quienes han sido excluidos, dentro del plazo de tres días, a partir del siguiente al de la notificación, podrán solicitar por escrito la reconsideración ante el CMP, el que decidirá en forma inapelable.

- Evaluación de aptitud y suficiencia

El Tribunal de Concurso evalúa los méritos de cada aspirante, según su capacitación y formación en materias relativas al cargo, experiencia e idoneidad acreditadas. Privilegiará el desempeño previo de puestos fiscales o judiciales y el ejercicio liberal en áreas vinculadas al cargo.

La aptitud y suficiencia de los candidatos son evaluadas en examen de oposición que consiste en una prueba oral y pública sobre los aspectos legales y técnicos requeridos para el desempeño del cargo, por lo que el jurado determina los temas sobre los que se desarrollará la oposición, el lugar, fecha y hora en que se realizará la prueba. La Secretaría del Consejo notifica las fechas establecidas para las pruebas.

La evaluación se produce en días continuos o en un solo día conforme el número de solicitantes.

Para la validez de la evaluación oral y pública se requiere la presencia de la mayoría de los miembros del Tribunal de Concurso.

La calificación de los méritos y oposición de cada aspirante se realiza en una escala de uno a cien puntos, de conformidad con las siguientes bases:

- Se evalúan inicialmente los méritos, que en ningún caso podrán superar los treinta puntos.
  - Los resultados de la prueba de oposición son valorados sobre setenta puntos.
  - Si se diera el caso de idéntica puntuación en la evaluación final comprensiva de méritos y oposición, se prefiere al aspirante con mayor punteo en este último examen.
- 
- Integración de la lista de mérito

Únicamente son incluidos en la lista de mérito aquellos solicitantes que obtengan un punteo igual o mayor a sesenta puntos. En caso de que todos los solicitantes no obtuvieran la calificación mínima en la evaluación de méritos y oposición, el jurado podrá declarar desierto en su totalidad el concurso, y el CMP podrá disponer de inmediato la convocatoria a concurso extraordinario para el cual se aplicará todo lo relativo al concurso ordinario.

Al finalizar la evaluación de méritos y oposición de los candidatos, el jurado elabora la lista de mérito con quienes resultaron seleccionados, y establece el orden de prelación e iniciará con el candidato que obtuvo mayor punteo, y así sucesivamente.

La referida lista es publicada tres veces en el plazo de quince días en el diario oficial y en las carteleras de aviso en las oficinas del MP. Los nombres de las personas que integran la lista se incorporan al banco de datos de la Dirección de Recursos Humanos en orden de prelación en la cual se da preeminencia al personal interno, "en aras de ir fomentando precisamente la carrera"<sup>155</sup>.

---

<sup>155</sup> Según entrevista con persona vinculada al Ministerio Público realizada en agosto de 2010.

- Impugnación de los candidatos seleccionados

La inclusión de un candidato a la lista de mérito, o el orden de prelación determinado en la misma, podrá ser impugnada por cualquier persona u organización, dentro del plazo de tres días siguientes al de su última publicación en el diario oficial. Esta disposición tropieza con dificultades prácticas para las personas electas, pues en ningún momento se les da a conocer el resultado de su puntuación.<sup>156</sup>

La impugnación se presenta ante la Secretaría del CMP, que la traslada al Tribunal de Concurso que resuelve en el plazo de quince días. Contra dicha resolución no cabe recurso alguno.

La duración del proceso anteriormente descrito depende del número de aspirantes a ser evaluados, se estima que este puede durar como mínimo dos meses.<sup>157</sup>

- Nombramientos

El nombramiento es el acto administrativo mediante el cual se incorpora a quienes fueron electos por el Tribunal de Concurso, al cargo para el cual se sometieron a concurso de oposición y mérito.

El CMP eleva al FGR la propuesta de nombramientos para cubrir los cargos vacantes en la institución, conforme la integración y orden de prelación en la lista de mérito. Para lo cual el Consejo considera:

- En caso de que dos candidatos se encuentren en el mismo lugar de la lista de mérito, se prefiere aquél que a criterio del Consejo es más idóneo para el puesto, conforme a la proximidad a su residencia, el conocimiento de idiomas propios de la zona, y la identificación cultural con el área de desempeño del cargo.

---

<sup>156</sup> Según entrevista realizada en octubre de 2010

<sup>157</sup> Ibid.

- La mejor posición del candidato en la lista de mérito podrá ser concluyente para su proposición en cargos cuyo desempeño tenga lugar en la ciudad capital o departamentos próximos.

El FGR recibe la propuesta de nombramiento y remite al Departamento de Recursos Humanos, el que emite el acuerdo respectivo y cita a los candidatos propuestos con la finalidad de notificarles día y hora en que tomarán posesión del cargo y prestarán juramento ante el CMP.

Con respecto al lapso que transcurre entre la convocatoria a concurso de oposición y mérito y el nombramiento al cargo se da un largo periodo de tiempo, objeto de crítica por los aspirantes que se han sometido al mismo.

**Cuadro No. 6**  
**Convocatorias a concurso por oposición y mérito**  
**junio de 2008 a junio de 2010**

Fecha	Convocatoria	Puestos	Cantidad
Junio-julio de 2008	2-2008	Agente Fiscal	29
		Auxiliar fiscal I	71
Febrero-marzo de 2009	1-2009	Agente fiscal	65
		Auxiliar fiscal II	65
		Auxiliar fiscal I	271
Junio de 2010	-	-	-

Fuente: elaboración propia con información proporcionada por la Coordinación de Recursos Humanos del MP.

Se realizó una convocatoria a concurso interno de oposición del 16 de junio al 16 de julio de 2008. La lista de mérito quedó integrada por 29 personas al cargo de agente fiscal; la primera fue nombrada en noviembre de ese año y la última en marzo del 2010.

Del 26 de febrero al 30 de abril de 2009 se convocó a concurso abierto de oposición y mérito; la lista quedó integrada en

mayo de 2010, al cargo de agente fiscal con 71 personas. El número de aspirantes fue considerado como extraordinario “la cantidad de personas que participaron para los puestos de auxiliares fiscales y agentes fiscales fue bastante extensa comparado con otros años” <sup>158</sup>. Al cierre de este estudio ninguna de ellas había sido nombrada.

La iniciativa de reforma a la LOMP establece con relación al ingreso y ascenso a la carrera fiscal el proceso de oposición y las etapas que lo comprenden. Se estima que en el diseño de éste identifica con claridad cada una sus etapas, se valoran los mecanismos establecidos que garantizarían la objetividad y transparencia del proceso desde su inicio, y se aprecia un avance en la propuesta de reforma el que se considere la realidad multicultural de la sociedad guatemalteca y se busque excluir todo tipo de discriminación.<sup>159</sup>

Asimismo, la referida iniciativa determina obligatoriedad de sometimiento a curso de selección de los aspirantes que hayan aprobado el curso de oposición, que deberán superar para ser nombrados al cargo, de lo contrario serán suprimidos del listado de aspirantes; de ser aprobada, la reforma propuesta, se considera que beneficiaría y facilitaría elevar los requerimientos de capacidades actuales que no responden a las necesidades institucionales.

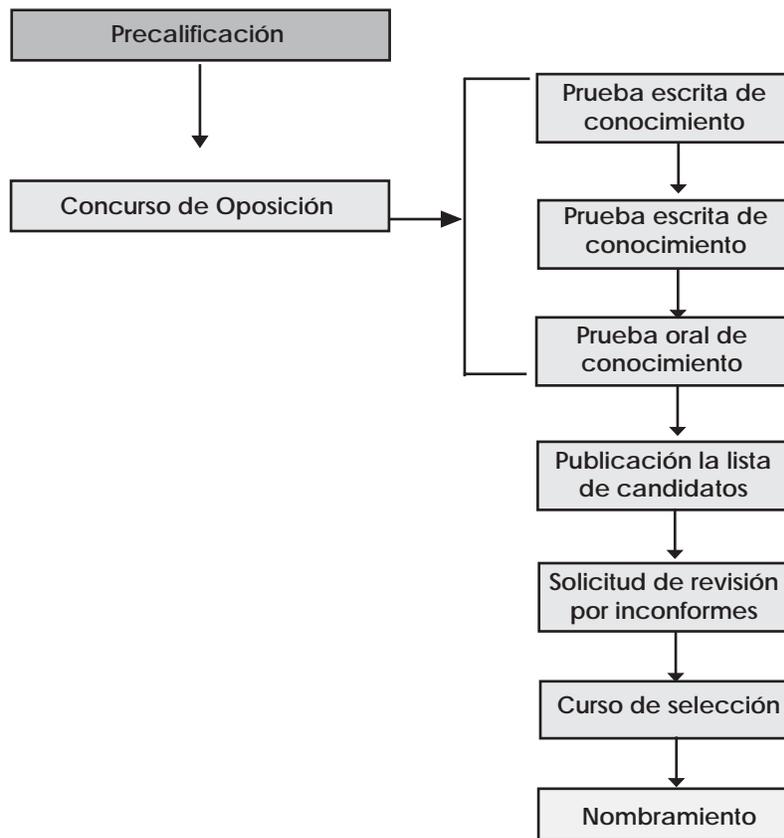
Con relación a los nombramientos, la iniciativa de reforma considera el criterio preferente de ubicación de aspirantes en atención al conocimiento y manejo del contexto cultural de la región; tal disposición se estima positiva para el buen desempeño del funcionario y por ende institucional.

---

<sup>158</sup> Según entrevista con persona vinculada al Ministerio Público realizada en agosto 2010.

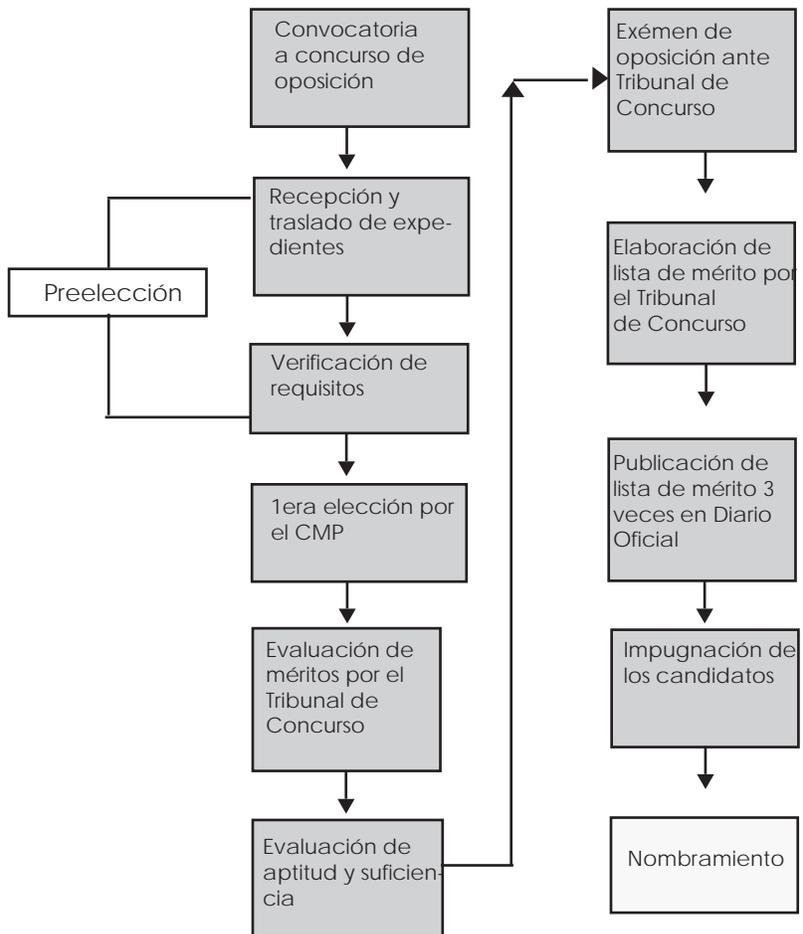
<sup>159</sup> Ver artículo 14 de la iniciativa de ley 4095.

Cuadro No. 7  
Proceso de ingreso a la Carrera del Ministerio Público contenido  
en la iniciativa de reforma a la LOMP



Fuente: Elaboración propia según el contenido en la iniciativa de ley 4095.

**Cuadro No. 8**  
**Etapas del proceso de ingreso a la Carrera Fiscal actual**



Fuente: Elaboración propia de conformidad con la LOMP y el Reglamento de la Carrera Fiscal.

## 9. Formación y capacitación

Los cursos de capacitación y especialización para el personal del MP que imparte la UNICAP, se sustentan en el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación que se alimenta anualmente; la Currícula de la Carrera Fiscal, los lineamientos establecidos en el Plan de Trabajo del Ministerio Público 2008 -2010; el Plan Operativo Anual (POA) de la UNICAP y la Política de Persecución Penal, contenidas en las Instrucciones Generales del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público<sup>160</sup>.

La iniciativa de ley que pretende reformar la LOMP, establece que la UNICAP será la encargada de:

*"... diseñar, organizar, ejecutar y evaluar los cursos obligatorios necesarios para:*

- a) Selección para ingresar a la carrera profesional*
- b) Promoción dentro de la carrera profesional*
- c) Actualización, derivados del resultado de la evaluación de desempeño o necesarios por cambios en la legislación aplicable o incorporación de avances científicos y técnicos.*

*(...) La Unidad llevará un control de los procesos de capacitación de todo el personal y sus resultados, el cual deberá compartir con la Dirección de Recursos Humanos y la Unidad de Evaluación de Desempeño(...)" (Artículo 17 de la Iniciativa 4095).*

La disposición citada se considera positiva pues taxativamente determina la clasificación de los cursos de conformidad con la selección, promoción, formación y profesionalización del personal del MP, lo cual daría mayor organicidad a la labor de la UNICAP e instituiría lo que en la práctica intenta hacer la institución.

Los cursos actualmente se dirigen a cuatro áreas:

---

<sup>160</sup> Ministerio Público. *Memoria de Labores del Ministerio Público año 2008, Informe de la Gestión*. Serviprensa, S.A. Guatemala, abril 2009. Págs. 18 y 19.

- Área de Fiscalía: Considerada el área de primer orden, por medio de la cual se ejerce la persecución penal.
- Área de Investigación: Está conformada por el personal asignado a la Dirección de Investigaciones Criminalísticas que interviene en la realización de actividades para tecnificar y agilizar la investigación científica y técnica, que contribuya en la preparación de las acusaciones presentadas por las fiscalías.
- Área de Capacitación: A cargo de la misma UNICAP
- Área de Administración y Finanzas: Incluye actividades dirigidas a la gestión administrativa moderna, tanto en procesos administrativos como en financieros.

La UNICAP, sobre la base del Plan Estratégico 2006 – 2010, su Plan Operativo Anual, la Política de Persecución Penal contenida en las Instrucciones Generales formuladas por el FGR<sup>161</sup> y tres programas permanentes, atiende a las áreas anteriormente descritas:

- Programa de Socialización Institucional: Comprende la inducción al personal de reciente ingreso y de ascenso a cargos dentro de la institución, en cuanto a las Funciones del MP como al puesto de trabajo de las Áreas de Finanzas y Administración, Investigación y Fiscalía<sup>162</sup>.
- Programa de Actualización Continua y Permanente: Responde a la coyuntura económica y político-social del país, las necesidades de capacitación detectadas así como a la aprobación y modificación de leyes, las Instrucciones Generales del FGR.
- Programa de Profesionalización y Tecnificación: Responde a las necesidades concretas de cada fiscalía de sección,

---

<sup>161</sup> Según entrevista con persona vinculada a la UNICAP, realizada el 18 de agosto de 2010.

<sup>162</sup> Ministerio Público, *Memoria de Labores 2009*, Pág. 40, (en línea) Guatemala, (citado 21/9/2010), Formato PDF, Disponible en Internet: <http://www.mp.gob.gt/images/mp/memorialabores/memoriamp2009.pdf>

dependiendo del tipo penal que tiene asignado para su conocimiento.

La UNICAP enfrentó durante el periodo de estudio, problemas con el desarrollo del Programa de Profesionalización y Tecnificación, debido a la alta rotación interna del personal<sup>163</sup>, la cual fue contraproducente al ejercicio profesional, las competencias adquiridas y la formación continua así como para identificar los potenciales de carrera de cada uno, y prever mecanismos de sustitución.

El resultado de todo lo anterior se refleja en que la institución no es capaz de sistematizar el conocimiento experto que posee y utilizarlo en beneficio del ejercicio de la persecución penal e investigación criminal, sin que se produzcan vacíos o pérdidas a causa de los cambios de actividad de las personas o de su salida de la administración, por lo que la UNICAP opta por formar fiscales a nivel general y no en una temática especializada.

Al respecto, se estima acertada la medida de brindar formación general al personal fiscal como parte del cumplimiento de la función de la UNICAP, no obstante se considera que dicha formación no responde a las necesidades de profesionalización que requiere cada Fiscalía de Sección en particular.

La metodología de capacitación desde 2007 utilizada por la UNICAP es de modelo pedagógico constructivista que tiene como fundamentos el aprendizaje cooperativo, participativo y colaborativo, fundamentos en los que se basan los programas sobre los principios de la andragogía.

La UNICAP al 2010 contó con ocho módulos elaborados por los docentes, utilizados como apoyo en las capacitaciones sobre las siguientes temáticas:

- a. Medidas de desjudicializadoras y su aplicación en el Proceso Penal,
- b. Conceptos y fuentes del Derecho Mercantil,

---

<sup>163</sup> Según entrevista con persona vinculada a la UNICAP, realizada el 18 de agosto de 2010.

- c. El empresario mercantil,
- d. Instrumentos jurídicos mercantiles,
- e. La sociedad mercantil en general,
- f. Nociones de Derecho Ambiental,
- g. La corrupción y las iniciativas internacionales para atender el problema,
- h. El Código de Ética del Ministerio Público.

Se estima que estos instrumentos de apoyo son insuficientes dado la extensión y el contenido de la currícula de estudios de la Carrera Fiscal. Asimismo se observa en el conjunto de módulos anteriormente citados una alta carga académica mercantil de indole general.

Los formatos o instrumentos de evaluación de los programas y cursos de formación impartidos al personal fiscal del MP durante los años 2008, 2009 y al 30 de junio de 2010, son escasos y heterogéneos; tal carencia imposibilita realizar un diagnóstico objetivo sobre la calidad de los cursos y su incidencia en la formación y profesionalización del personal fiscal, vital en el sistema de carrera profesional. Dicha carencia es justificada por funcionarios de la UNICAP:

*“por variar conforme cada capacitación que se imparte cuando la misma se practica, ya que en su mayoría los cursos **no son evaluados**”<sup>164</sup>.*

A pesar de sus dificultades financieras y carencia de personal docente, la UNICAP realiza eventos de capacitación en toda la república. Cuenta con diez sedes regionales, dos de ellas en edificios propios del MP y ocho en instalaciones de entidades públicas y privadas que apoyan al MP, tales como la Universidad del Valle, el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, el Instituto de Fomento Municipal, los Centros Regionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala<sup>165</sup>.

Cabe señalar que para el presente estudio no se tuvo acceso a la información solicitada que pudiere indicar los cursos impartidos al área del personal fiscal. Los datos que

---

<sup>164</sup> Ministerio Público, Oficio -Dir.ai.-208-2010. Op. Cit

<sup>165</sup> Ibid.

se mostrados en el cuadro siguiente incluyen dentro de los eventos de capacitación cursos, talleres, seminarios, congresos y foros<sup>166</sup>.

**Cuadro No. 9**  
**Actividades realizadas por la UNICAP**  
**Años 2008 -2009**

Área	Eventos de capacitación	
	Año 2008	Año 2009
Fiscalía	218	249
Investigación	34	35
Administrativa	163	48
Otras áreas	11	19
<b>Total</b>	<b>426</b>	<b>351</b>

Fuente: Elaboración propia según información en Memoria de labores 2008 y 2009 del MP.

El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, en una visita a Guatemala del 26 al 30 de enero de 2009, en el informe de su visita consideró que en la capacitación del personal del MP, *“existen graves deficiencias formativas y técnicas”*<sup>167</sup>.

## 10. Sistema de ascensos y evaluación del desempeño

Todo sistema de carrera profesional debe contemplar un sistema de ascensos en la institución que le permita visualizar las oportunidades de su desarrollo profesional y económico como incentivo a la perfección y progreso como persona. La principal fuente de motivación en el trabajo proviene de la satisfacción y realización personal.

Asimismo, la exigencia que se le hace a la institución por los ciudadanos en cuanto a obtener los resultados esperados, implica la evaluación del desempeño del personal fiscal,

<sup>166</sup> Ver Memoria de Labores 2009 del MP, Pág. 40

<sup>167</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, Misión Guatemala – 2009*. Guatemala, Junio de 2010. Págs. 14 y 23.

a realizarse de forma sistemática en todos los niveles de la institución y la medición de los logros obtenidos tanto por las personas como por las unidades.

Los resultados de la evaluación del desempeño deben tener consecuencias en la carrera de los empleados y en sus retribuciones.

Cabe resaltar que el objetivo de todo proceso de evaluación, en especial el dirigido al área fiscal, no debe conducirse a determinar una sanción ni reunir elementos para justificarla, su finalidad primordial es medir el rendimiento personal e institucional en aras de mejorar la calidad del servicio del MP, así como propiciar oportunidades de crecimiento y condiciones de efectiva participación de los trabajadores.

Es oportuno recordar que el MP posee una estructura jerárquica, por lo tanto el sistema de ascensos cobra mayor importancia: los méritos, la capacidad técnica y la calidad en el desempeño de la función son los elementos principales a ser evaluados.

La jerarquía de los cargos del personal fiscal se encuentra determinada en el Reglamento de la Carrera, cuya catalogación de puestos es la siguiente:

- Los Fiscales de Distrito I y II, y los Fiscales de Sección;
- los Agentes Fiscales I, II y III;
- Los Auxiliares Fiscales.

**Cuadro No. 10**  
**Catalogación de puestos del Área Fiscal**



Fuente: Elaboración propia de conformidad con lo establecido en la LOMP.

El sistema de ascensos en los diferentes cargos fiscales se efectúa previo concurso de aspirantes. Su proceso se basa sobre los mismos principios de ingreso a la institución, por lo tanto se sujeta a las mismas etapas que para el nombramiento a un cargo descrito anteriormente.

No obstante, la LOMP no establece procedimientos que permitan medir el desempeño y legitime la promoción al cargo del área fiscal, razón por la cual la Dirección de Recursos Humanos, al momento de considerar ascender a un funcionario durante el período de estudio solicitó a los jefes superiores inmediatos la calificación de su desempeño y rendimiento en la dependencia, y la Supervisión General, informe sobre su disciplina y verificación sobre si la persona no tiene denuncias en su contra. Posteriormente la Dirección propuso y sometió a consideración del FGR los ascensos.

La ausencia de regulación de evaluación del desempeño propició un espacio para la subjetividad que provocó malestar en el personal de la institución.

Ante este vacío legal de más de una década de existencia, el FGR en agosto de 2009, aprobó el Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público (RSEDMP) que tiene como finalidad evaluar y medir en forma objetiva, sistemática y continua, el rendimiento laboral de los trabajadores del MP y las diversas dependencias de éste, sin embargo su implementación ha sido de forma gradual, y aún no se ha evaluado al personal fiscal bajo esta nueva normativa, razón por la cual persiste la promoción de cargos sin evaluación previa objetiva que determine efectivamente el mérito a éstos.<sup>168</sup>

La normativa reglamentaria, indicada con anterioridad, se valora como muestra de voluntad política de las autoridades del MP en pro de la excelencia profesional del recurso humano institucional, sin embargo como toda norma debe ser acompañada de acciones concretas que garanticen su

---

<sup>168</sup> Según entrevista con persona vinculada al Ministerio Público en agosto de 2010.

pronta implementación, como lo es la asignación de recursos económicos, humanos y tecnológicos suficientes, que no se produjo durante el plazo del presente estudio.

Al respecto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, indicó en su informe anual 2009:

*“Aunque la carrera fiscal sigue careciendo de una normativa completa y adecuada se observaron avances en el sistema de evaluación del desempeño y se espera una efectiva y consistente implementación del mismo, aplicando elementos necesarios de valoración técnica cualitativa”.*<sup>169</sup>

En relación a la evaluación del desempeño, la iniciativa de reforma a la LOMP establece que:

*“La evaluación de desempeño es el sistema permanente por medio del cual se califica el rendimiento del personal de carrera, tendrá como finalidad determinar la eficiencia y eficacia del personal en el cumplimiento de sus funciones, así como establecer necesidades de capacitación a efecto de superar las deficiencias encontradas(...)”*<sup>170</sup>.

La introducción de esta normativa a la LOMP permitiría institucionalizar la medición del rendimiento personal e institucional, así como propiciar oportunidades de crecimiento y condiciones de efectiva participación de los trabajadores.

En 2009 se registra la formulación de metodología basada en resultados, de conformidad con indicadores por la Comisión de Evaluación de Desempeño, que se integró por un equipo multidisciplinario, con representación del Departamento de Planificación, Secretaría Privada y del Departamento del Sistema Informático de Control de Casos del MP a solicitud del FGR.

---

<sup>169</sup> Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Informe sobre las actividades de su Oficina en Guatemala*, marzo 2009. A/HRC/13/26/Add.1. Pág. 5.

<sup>170</sup> Ver artículo 19 de la Iniciativa 4095

Los principios generales que sustentan el Sistema de Evaluación del Desempeño diseñados por la referida comisión son:

- Evaluación de carácter personal basada en las funciones
- Evaluación del área de trabajo.
- Evaluación de carácter objetivo.
- Evaluación periódica y dinámica que permita orientar el rendimiento del personal
- Evaluación dirigida a incentivar al personal (profesional y económico).

El Sistema de Evaluación del Desempeño esta comprendido por las siguientes fases:

- Sensibilización
- Evaluación
- Análisis de resultados
- Seguimiento

En el periodo de funcionamiento de la UED, con el escaso personal con que cuenta, al cierre del estudio estaba por finalizar la fase de socialización a nivel nacional.<sup>171</sup>

### **10.1 Procedimiento de evaluación para el área fiscal**

La evaluación de desempeño se debe efectuar, de conformidad con el RSEDMP, como mínimo en forma anual; a los trabajadores que hayan sido ascendidos, la evaluación se realizará para confirmar su puesto, fundamentada en el modelo de evaluación del desempeño descrito anteriormente.

El artículo 15 y 16 del RSEDMP, determina la forma en que se efectúa la evaluación y sus distintas fases, las cuales son descritas a continuación:

---

<sup>171</sup> Según entrevista con persona vinculada al Ministerio Público realizada en octubre de 2010.

- Evaluación

El personal fiscal es evaluado como mínimo en los indicadores de medición, estimados de forma independiente, no obstante su nota final es integrada y se le asigna a cada indicador un porcentaje determinado, en una escala de 0 a 100 puntos, y se interpreta de la manera siguiente:

- Por debajo de lo esperado 0 – 59
- Cumple satisfactoriamente 60 – 79
- Muy efectivo 80 – 89
- Excelente 90 – 100

Cuando el funcionario hubiere obtenido calificación por debajo de lo esperado en alguno de los indicadores examinados, la normativa únicamente contempla que éste debe cumplir con las recomendaciones realizadas por la Unidad para mejorar su rendimiento en el área correspondiente y de no realizarse debe comunicársele al FG, sin definir las acciones que puede tomar el FG frente a la negativa de observar lo sugerido por la UED.

La norma reglamentaria determina que para valorar la efectividad y la gestión de casos y la atención al usuario, se deben utilizar:

- instrumentos con indicadores y criterios de acuerdo a cada perfil de puesto;
- base de datos del Sistema Informático de Control de Casos del MP,
- boletas dirigidas al usuario, así como visitas al lugar de trabajo.

**Cuadro No. 11**  
**Indicadores para evaluar al personal fiscal**

Área	Punteo	Como
Efectividad	60%	Datos del SICOMP, mediante un sistema que permita emigrar los datos y evaluar automáticamente
Gestión de casos	25%	Boleta dirigida al usuario, recibida en buzones en las fiscalías y entrevistas tabuladas
Atención	15%	Investigación de campo por personal del departamento

Fuente: Ministerio Público, Sistema de Evaluación del Desempeño, Guatemala, septiembre 2009, trifoliar.

- Análisis y traslado de resultados

Los resultados obtenidos por cada empleado mediante la aplicación de los instrumentos son analizados por la UED, que hace las recomendaciones que estimare pertinente y envía a la Dirección de Recursos Humanos.

Asimismo, la disposición no le otorga carácter vinculante de la puntuación obtenida cuando fuere realizada con objeto de establecer méritos para la promoción a cargo superior. A este respecto la iniciativa de reforma a la LOMP, si vincula los resultados de la evaluación al ascenso y a la permanencia en el puesto, al indicar que:

*“Solamente quienes aprueben la evaluación del desempeño con la nota establecida en el reglamento podrán optar a ascensos en la institución (...). Cuando el funcionario sea reiteradamente califica como deficiente en evaluaciones de desempeño, el Fiscal General procederá a su destitución en forma directa. Se entenderá que hay reiteración al producirse dos calificaciones anuales deficientes consecutivas o tres no consecutivas en un periodo de seis años. ”*

- Registro de resultados

La Dirección de Recursos humanos recibe de UED e incorpora los resultados obtenidos al expediente correspondiente a cada empleado.

La iniciativa de reforma a la LOMP ordena a la dirección de recursos humanos mantener un registro actualizado del expediente de cada empleado y funcionario, el cual entre otra información, contendrá los resultados de las evaluaciones del desempeño, las faltas cometidas y las cancelaciones, y que será de acceso público.

La publicidad de esta información posiblemente podría motivar a algunos funcionarios públicos a su preparación académica y desarrollo de capacidades, a disuadirles de la comisión de faltas disciplinarias o administrativas, así como a facilitar el conocimiento de información veraz de aquellos funcionarios que en algún momento aspiraren a cargos públicos dentro y fuera de la institución, en especial a las vinculadas al sistema de justicia, posibilitando descartar con mayor facilidad a quienes no sean idóneos.

- Seguimiento de las evaluaciones

La UED dará seguimiento a las recomendaciones que realizó. En caso de su incumplimiento informará al FGR.

A este respecto cabe indicar que la normativa es ambigua, no indica con exactitud la finalidad de dar a conocer al FGR el incumplimiento de las recomendaciones vertidas por la UED.

- Inconformidad del evaluado

En caso de que el trabajador esté en desacuerdo con los resultados de la evaluación, podrá comparecer por escrito ante la UED a plantear las observaciones que estime pertinente, durante los tres días siguientes al que el empleado tiene conocimiento del resultado de evaluación.

- Resolución de inconformidad

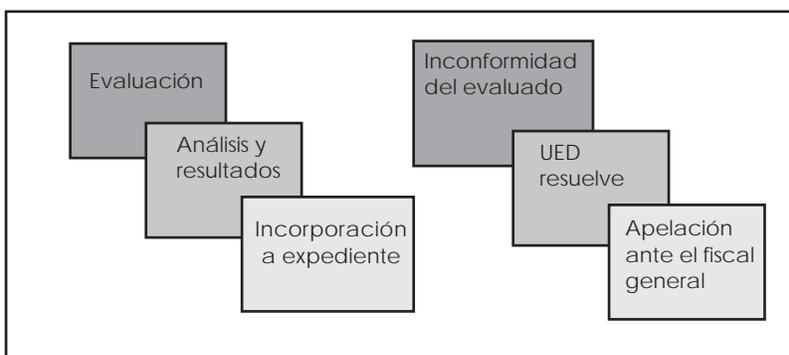
UED cuenta con el plazo de un mes para resolver por escrito la inconformidad del trabajador evaluado.

- Apelación ante el FGR

Resuelta la inconformidad por la UED, el trabajador podrá interponer recurso de Apelación ante el FGR en un plazo no mayor a tres días. El FGR resolverá en un plazo no mayor de 15 días.

La iniciativa de reforma a la LOMP, contempla la solicitud de revisión del resultado de la evaluación por el empleado o funcionario, la cual deberá plantear ante el jefe de la unidad de evaluación dentro de los ocho días siguientes, quien resolverá dentro de los quince días siguientes. Contra lo resuelto no cabrá recurso alguno. Asimismo define las condiciones que deben acaecer para solicitar el recurso de revisión.

**Cuadro No. 12**  
**Proceso de evaluación y desempeño al personal fiscal**



Fuente: Elaboración propia según Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público.

## **11. Sistema disciplinario**

El régimen disciplinario es uno de los cinco elementos que componen el sistema de carrera profesional, mencionados al inicio de este capítulo. Su importancia radica en la prevención y sanción de faltas disciplinarias o administrativas, que permiten la autodepuración sistemáticamente y evitan focos de corrupción internos, lo cual genera confianza en la sociedad que exige y merece transparencia de los actos públicos.

Las funciones primordiales de los controles internos establecidos en un sistema disciplinario son:

- disuadir a los funcionarios o empleados públicos de la comisión de actos corruptos y del incumplimiento de las reglas,
- corregir las conductas inadecuadas de los funcionarios y empleados públicos a través de sanción previamente establecida, proporcional a la infracción.

El marco normativo del Sistema disciplinario del MP se encuentra comprendido por:

- LOMP,
- Código de Trabajo,
- Pacto colectivo de condiciones de trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala,
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Supervisión General del MP Reglamento Interno del Ministerio Público,
- Código de Ética del Ministerio Público<sup>172</sup>.

La LOMP en lo que respecta a el régimen disciplinario ha sido fuertemente criticada por considerarse obsoleta, alejada de las necesidades de la institución y de los derechos de los trabajadores, debido a que no garantiza el derecho de defensa

---

<sup>172</sup> Se incluye el Código de Ética del MP dentro del marco jurídico del régimen disciplinario por considerarlo instrumento legal que contiene principios éticos aplicables al desempeño y conducta del personal fiscal, que tienden a asegurar la idoneidad ética y moral de los miembros de la institución.

ni la objetividad en la investigación.<sup>173</sup> La Coalición por la Transparencia considera que el catálogo de faltas establecido en la referida ley es "...incompleto, ya que omite conductas que pueden causar enorme daño a lo interno de la institución (...)"<sup>174</sup>. Además de no establecer relación coherente entre conducta y sanción, estima que a las disposiciones les falta claridad, dado que los principios son generales.

Sin embargo, funcionarios públicos y empleados del MP consideran que el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo de la institución les facilita el encuadramiento de las conductas al catálogo de faltas cuando no fueren contempladas en la LOMP, ni en el Código de Trabajo.<sup>175</sup>A este respecto la Comisión de Fortalecimiento de la Justicia señaló que:

*"Deben establecerse reglas disciplinarias claras, transparentes y expeditas, que servirán para apartar aquellos funcionarios incompetentes, que no cumplan satisfactoriamente con sus tareas o que actúen con negligencia, evitando echar mano de sucedáneos que conspiran contra una eficiente política administrativa (...)"<sup>176</sup>.*

La Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha insistido en que "(...) El régimen disciplinario debería adecuarse a los estándares internacionales para evitar arbitrariedades y garantizar una rendición de cuentas efectiva"<sup>177</sup>.

En cuanto al desarrollo del marco normativo disciplinario se estima que éste se aparta del principio jerárquico de las normas y las desnaturaliza, al permitir que sea el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo el que desarrolle de manera específica el régimen disciplinario de una ley ordinaria y no un reglamento, como corresponde, instrumentos que son de distinta naturaleza y finalidad.

---

<sup>173</sup> Ver exposición de motivos reforma a Decreto 40-94 del Congreso de la República en iniciativa de ley 4095.

<sup>174</sup> Coalición por la Transparencia. Op. Cit. Pág. 50.

<sup>175</sup> Entrevista con persona vinculada al Ministerio Público en agosto de 2010.

<sup>176</sup> Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. Op. Cit. Pág.247.

<sup>177</sup> OACNUDH. Op. Cit. Pág. 5

La iniciativa de reforma a la LOMP, acertadamente introduce y define los principios que deben regir el sistema disciplinario de la carrera profesional del MP, los que podrían garantizar el derecho de defensa y la simetría entre conducta transgresora y sanción; siendo estos:

- Principio de legalidad
- *Non bis in idem*
- Independencia del procedimiento disciplinario
- Proporcionalidad

### 11.1 Supervisión General del MP

La Supervisión General (SG) del MP, es órgano dependiente del FGR encargado de verificar el cumplimiento de las directrices y políticas disciplinarias así como de la calidad del trabajo y del servicio, razón por la cual tiene competencia para conocer de oficio o a petición de parte las denuncias de naturaleza administrativa que se presenten. Su estructura es similar a la de una fiscalía, el Supervisor General es jefe de la unidad nombrado por el FGR, cuenta con las calidades de un Fiscal de Distrito o de Sección y por ende debe reunir los requisitos exigidos a estos funcionarios.

Durante el período de estudio se registra la existencia de cuatro agencias de la Supervisión General, todas ellas ubicadas en el Departamento de Guatemala. Cada agencia está conformada por:

- Un Supervisor Jefe quien reúne los requisitos de un agente fiscal
- Tres auxiliares de supervisión como mínimo, todos graduados de abogados y notarios; la mayoría ha ingresado a la carrera fiscal por convocatoria.

**Cuadro No. 13**  
**Personal de la Supervisión General del MP**

<b>Cargo</b>	<b>Personas</b>
Supervisor General	1
Supervisor Jefe	16
Receptor de denuncias (Auxiliar fiscal)	1
Asistentes ejecutivas	2
Conductor	1
<b>Total</b>	<b>21</b>

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por persona vinculada a la Supervisión General del MP.

La SG desarrolla su función en cuatro ejes:

- Investigaciones administrativas por denuncia
- Supervisiones generales, específicas, visitas programadas y no programadas a las distintas áreas de la institución: fiscal, investigación administrativa
- Asesoría en materia de su competencia
- Diligenciamiento de prueba dentro del procedimiento disciplinario

El Pacto Colectivo de Condiciones de trabajo del MP establece que es la Supervisión General la que conoce el diligenciamiento de prueba. Apoya su labor en un sistema informático con el cual asigna, registra estadísticamente y da seguimiento a los procedimientos disciplinarios que le remiten, para el diligenciamiento de prueba dentro de los tres días de remitido el expediente.

### **11.2 Procedimiento disciplinario del MP**

Los procedimientos disciplinarios de carreras profesionales se basan en:

- La tipificación de las infracciones,
- La graduación proporcional de las sanciones

- La imparcialidad de los órganos que instruyen y resuelven los procedimientos
- El carácter contradictorio de éstos
- La congruencia entre hechos probados y resoluciones<sup>178</sup>

En el caso del procedimiento disciplinario del MP, se estima que su catálogo de conductas encuadradas como infracciones es incompleto, se cuestiona la imparcialidad del SG por las funciones contrapuestas que ejerce dentro del procedimiento (investigar la denuncia y diligenciar la prueba ofrecida por el empelado o funcionario público).

El objetivo del procedimiento disciplinario es establecer la existencia de conductas constitutivas de faltas cometidas por los trabajadores de la institución en el ejercicio de sus funciones, mediante un procedimiento legal que garantice los derechos constitucionales de las personas que son sometidas al mismo y fijar las funciones disciplinarias para erradicar las referidas conductas, en los casos que las mismas sean procedentes. El actual procedimiento disciplinario no responde al objetivo descrito, dado que no garantiza el derecho de defensa ni la objetividad en la investigación.

El control interno del desempeño de los funcionarios del MP corresponde al FGR de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la LOMP:

*“Artículo 60. Sanciones. El Fiscal General de la República podrá imponer a los fiscales, funcionarios, auxiliares y empleados de la institución por las faltas en que incurran en el servicio, las sanciones disciplinarias (...)”.*

La referida potestad también es concedida a los fiscales de distrito y sección.

*“Artículo 62. Procedimiento. Los fiscales de distrito o de sección y los jefes de las dependencias del Ministerio Público impondrán a sus funcionarios y empleados amonestaciones (...)”.*

---

<sup>178</sup> Ver Capítulo IV y numeral 44 de la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, 2003.

El procedimiento disciplinario se inicia de dos formas: a) mediante denuncia hecha en contra de un trabajador, la cual es investigada por el Supervisor General y b) denuncia obligatoria o "de oficio" (conocido así dentro de la institución) cuando es del conocimiento del superior jerárquico.

### 11.2.1 Fase preparatoria<sup>179</sup>

- Recepción y registro

La SG recibe toda denuncia administrativa o denuncia obligatoria, la cual es personal y puede realizarse en forma verbal o por escrito, vía telefónica, fax o por servicio de correo físico o electrónico. La SG procede a su registro informático en el sistema respectivo, posteriormente se registra manualmente en el libro de Registro y Asignación de Denuncias Administrativas.

- Investigación preliminar

En caso de denuncia por persona interesada se procede a asignar la investigación al supervisor correspondiente, quien al finalizarla elabora un informe. Bajo un formato preestablecido el supervisor general rinde el informe de mérito.

Si la conducta fuere de conocimiento directo del jefe superior se omite la investigación por la SG, así como la elaboración del informe y levanta un acta en donde conste esta situación.

- Presentación de informe y encuadramiento de falta

El informe administrativo realizado por la SG contiene la descripción del hecho que motiva la denuncia administrativa, los medios de investigación recabados, análisis de la información obtenida la falta administrativa en la que se determina la existencia o no de responsabilidad administrativa por acción u omisión del funcionario denunciado administrativamente.

---

<sup>179</sup> Ministerio Público Secretaría Privada. Oficio No. SP-0382-2010. Guatemala, 11 de octubre de 2010.

En caso de existir responsabilidad administrativa, la SG o en su caso el jefe superior que conoció la acción u omisión, realiza el encuadramiento de la conducta de falta al servicio, de conformidad con lo establecido en el PCCT, la LOMP o el Código de Trabajo supletoriamente, según la gravedad de la misma.

Si fuere denuncia obligatoria el superior jerárquico encuadra la conducta en el acta administrativa anteriormente relacionada.

Con fundamento en la investigación administrativa y el análisis de los medios de investigación recabados, la SG formula las conclusiones las cuales pueden ser en el siguiente sentido:

- a. Denuncia justificada
- b. Denuncia justificada con recomendación
- c. Denuncia injustificada
- d. Denuncia injustificada con recomendación
- e. Situación jurídica
- f. Archivo

Se adjunta al informe original y fotocopias relacionadas con la denuncia para su remisión al superior jerárquico que tramita el procedimiento disciplinario.

### **11.2.2. Desarrollo del procedimiento**

- Conocimiento de la falta por superior jerárquico

La SG remite informe de la investigación administrativa y el expediente respectivo al Jefe superior jerárquico del funcionario, para que inicie el procedimiento disciplinario

Si la denuncia es obligatoria, el mismo jefe superior jerárquico que conoció la conducta inicia el procedimiento disciplinario.

- Audiencia

El superior jerárquico suscribe el oficio correspondiente, se le confiere audiencia por dos días al trabajador para que se

manifieste al respecto. Junto a la notificación por medio de la cual se hace de su conocimiento el procedimiento disciplinario promovido en su contra, se le entrega copia certificada del acta administrativa, con sus respectivos documentos de soporte y oficio de corrimiento de audiencia.

La referida notificación se realiza de forma personal en su centro de trabajo, dentro del horario que comprende su jornada laboral.

El trabajador evacua la audiencia que le fuere conferida y propone medios de prueba a diligenciar.

- Diligenciamiento de prueba

Evacuada la audiencia conferida al trabajador el superior jerárquico remite de nuevo el expediente foliado a SG para el diligenciamiento de la prueba. Es la SG la encargada de diligenciar la prueba con citación a la parte interesada dentro de los tres días siguientes a la recepción del expediente, con la evacuación de la audiencia por parte del trabajador.

El marco normativo no establece plazo para el diligenciamiento de la prueba, omisión contraproducente para el desarrollo del procedimiento disciplinario y el derecho de defensa del denunciado.

- Resolución

La SG con la prueba diligenciada, remite el expediente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de lo actuado, al:

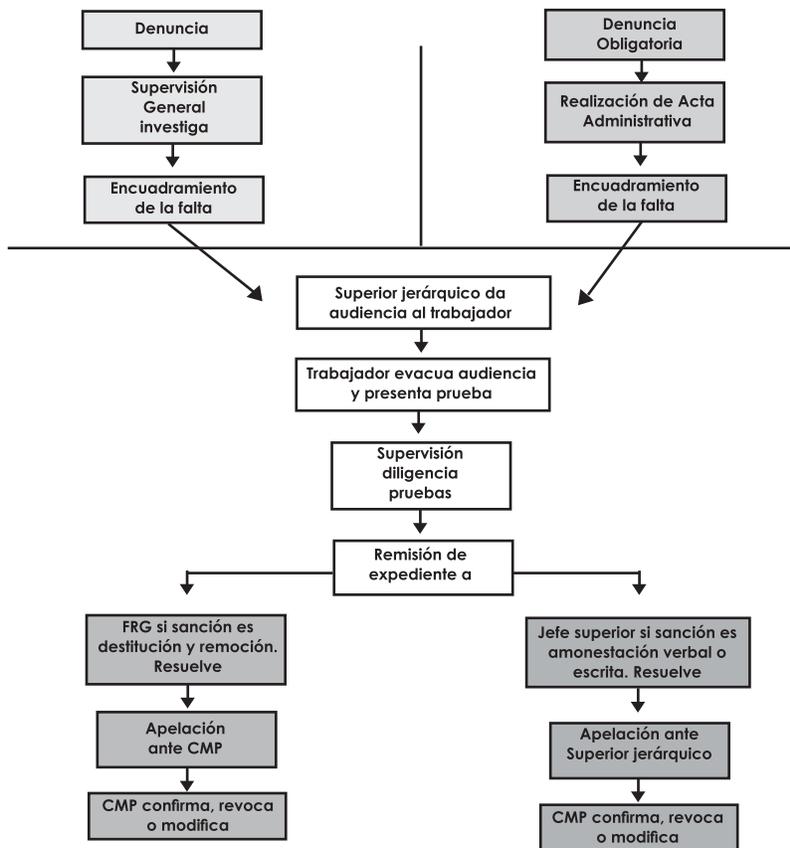
- a) superior jerárquico (fiscal de distrito o de sección) en los casos que la sanción a imponer sea amonestación verbal o escrita,
- b) o al FGR en los casos que la sanción a imponer sea suspensión de labores sin goce de salario o remoción.

La autoridad correspondiente (superior jerárquico o el FGR) resuelve dentro de los cinco días siguientes a la recepción del expediente, sin lugar o con lugar la denuncia y en su caso la sanción a imponerse.

- Impugnación de sanciones

Las sanciones impuestas podrán ser recurribles ante el jefe superior dentro de los tres días de notificadas, quien resuelve dentro de los cinco días siguientes. Contra las resoluciones del FRG, cabe recurso de apelación ante el CMP, en cuyo conocimiento no participa el FGR.

**Cuadro No. 14**  
**Procedimiento disciplinario**



Fuente: Elaboración propia basada en lo dispuesto en LOMP Y PCCT.

La aplicación del régimen disciplinario aun con sus deficiencias, durante el periodo de estudio registró la imposición de sanciones al personal fiscal; en 2008 6% de los agentes fiscales fueron sancionados y 3% de los auxiliares fiscales. En 2009 se presenta una leve disminución de agentes fiscales sancionados con relación al año anterior, en el caso de los auxiliares fiscales se mantiene el porcentaje de sancionados.

Destaca el porcentaje de agentes fiscales sancionados en el primer semestre de 2010, pues es superior al porcentaje de sancionados durante el transcurso del año completo de 2008 y 2009, si continua esa tendencia podría llegar a duplicarse el número de sancionados a finales de 2010. (Obsérvese cuadro subsiguiente).

A respecto del régimen disciplinario la iniciativa de reforma a la LOMP regula la creación a nivel de ley ordinaria la SG como órgano encargado de la investigación del proceso disciplinario, con lo cual le da fortaleza jurídica institucional.

También la referida iniciativa legal, realiza diferenciación entre faltas leves, graves y gravísimas, con lo que se hace relación entre la conducta y la sanción a imponer, lo que en la actualidad carece la LOMP. Considera la participación del denunciante en el procedimiento administrativo sancionador y establece un procedimiento sumario para el juzgamiento de faltas leves.

Destaca la creación de Juntas Disciplinarias, a las que se les encarga el conocimiento y en su caso la imposición de sanciones por faltas graves y muy graves.

Cuadro No. 15  
Sanciones impuestas al personal fiscal de 2008 a junio de 2010

Sanción	AÑO 2008		AÑO 2009		Jun-10		TOTAL
	Agentes Fiscales	Auxiliares Fiscales	Agentes Fiscales	Auxiliares Fiscales	Agentes Fiscales	Auxiliares Fiscales	
Remociones	11	13	2	21	11	9	67
Suspensiones	3	13	4	8	4	5	37
Amonestaciones escritas	2	7	2	9	3	2	25
Amonestaciones verbales		-	1		-	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>33</b>	<b>9</b>	<b>38</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>185</b>

### **C. LA CARRERA PROFESIONAL EN EL INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL**

---

#### **1. Antecedentes del servicio público de defensa penal**

La reforma normativa penal que dio inicio con la vigencia e implementación del nuevo Código Procesal Penal<sup>180</sup> en 1994, incorporó además del juicio oral y público, el desarrollo normativo de la disposición fundamental contenida en el artículo 12 de la CPR<sup>181</sup>, con la regulación del derecho de defensa técnica en el proceso penal, asimismo obligó al Estado a designar un abogado para las personas que no eligieran uno de su confianza.

*“El sindicado tiene derecho a elegir un abogado defensor de su confianza. Si no lo hiciere, el tribunal lo designará de oficio, a más tardar antes de que se produzca su primera declaración sobre el hecho, según la reglamentación para la defensa oficial. Si prefiere defenderse por sí mismo, el tribunal lo autorizará sólo cuando no perjudique la eficacia de la defensa técnica y, en caso contrario, lo designará de oficio. La intervención del defensor no menoscaba el derecho del imputado a formular solicitudes y observaciones”<sup>182</sup>.*

---

<sup>180</sup> Decreto 51-92 del Congreso de la República y sus reformas.

<sup>181</sup> “Artículo 12. Derecho de defensa. La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido. Ninguna persona puede ser juzgada por Tribunales Especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente”.

<sup>182</sup> Art. 92 del Código Procesal Penal.

Inicialmente se encomendó a la CSJ, la organización y ejercicio del servicio público de defensa penal; asimismo se estableció la obligación de todo abogado colegiado de prestar servicios de defensa pública penal conforme la normativa pertinente y su adscripción, igualmente obligatoria, al servicio público<sup>183</sup>.

Posteriormente, en 1996, el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, estableció el compromiso de establecer el Servicio Público de Defensa Penal para proveer asistencia a quienes no pudieran contratar servicios de asesoría profesional privada por medio de un ente que además de alcanzar efectiva cobertura nacional, tuviere autonomía funcional e independencia respecto de los tres Organismos del Estado y estuviere en la misma jerarquía en el proceso penal, que el MP<sup>184</sup>.

Es así como el 13 de julio de 1998 entró en vigor la Ley del Servicio Público de Defensa Penal (LSPDP) contenida en el Decreto 129-97 del Congreso de la República, que creó el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP), como organismo administrador del servicio público de defensa penal, para asistir gratuitamente a personas de escasos recursos económicos, con funciones de gestión, administración y control de los abogados en ejercicio profesional privado cuando realicen funciones de defensa pública; y, ante todo, con autonomía funcional y total independencia técnica para el cumplimiento de su función<sup>185</sup>.

La aprobación de esta normativa representó un importante avance en materia de acceso a la justicia para la población guatemalteca de escasos recursos económicos, que en virtud de las limitaciones económicas, se ha visto imposibilitada de auxiliarse por un abogado que cobra honorarios por prestar servicios de asistencia técnica profesional.

---

<sup>183</sup> Art. 527 derogado del Código Procesal Penal.

<sup>184</sup> Ver Compromiso III, numeral 13, literal b) del Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.

<sup>185</sup> Ver Art. 1 de la LSPDP.

*“Artículo 5. Gratuidad. Se reconocerá el derecho de asistencia jurídica gratuita a aquellas personas cuyos ingresos sean inferiores al triple del salario mínimo, más bajo.*

*Los usuarios del servicio gozarán del beneficio de asistencia jurídica gratuita desde el momento en que lo necesiten.*

*Oportunamente, el Instituto comprobará, a través de personal calificado que realizará la averiguación correspondiente, si el usuario es merecedor de dicho beneficio. En caso negativo, el usuario asumirá el reembolso correspondiente a los honorarios profesionales conforme arancel y costas procesales ocasionados”<sup>186</sup>.*

### 1.1 Los diferentes tipos de defensores

Según la normativa ordinaria y reglamentaria, la prestación del servicio público de defensa penal se presta por medio de varios tipos de defensores públicos:

- **Defensores públicos de planta:** contratados como personal permanente bajo el renglón presupuestario 011.
- **Defensores públicos de oficio:** contratados como personal de turno bajo el renglón presupuestario 183.
- **Defensores públicos en formación:** contratados por servicios profesionales bajo el renglón presupuestario 029.
- **Defensores públicos en pasantía:** contratados por servicios profesionales bajo el renglón presupuestario 029.

Los denominados **defensores públicos de planta**, definidos por la ley como funcionarios incorporados con carácter exclusivo y permanente al IDPP<sup>187</sup>, son los únicos a quienes se garantiza el derecho de estabilidad o permanencia y remuneración

---

<sup>186</sup> Ver Art. 5 de la LSPDP.

<sup>187</sup> Ver Art. 3, segundo párrafo de la LSPDP.

de acuerdo a categorías establecidas en la reglamentación sobre carrera del defensor público, según refieren los Arts. 38 y 39, únicas disposiciones de la LSPDP que abordan lo relativo a la carrera profesional.

En el caso de los denominados abogados de oficio o en ejercicio privado de la profesión o **defensores públicos de oficio**<sup>188</sup>, son los que están obligados a prestar sus servicios conforme la reglamentación respectiva, mediante el pago de honorarios fijados por la Comisión Nacional de Fijación de Aranceles de la Defensa Pública (Art. 46 de LSPDP).

Lamentablemente, la ley dejó fuera de la reglamentación sobre carrera profesional a los defensores de oficio, que conforman el mayor número en funciones del IDPP (ver Cuadro No.1), en virtud de las limitaciones que impone la LSPDP respecto del número de defensores de planta, al determinar que únicamente habrán tres defensores de planta por cada departamento de la República; de ellos uno cumple la función de coordinador, quedando disponible nada más dos defensores por cada sección.

Asimismo, la LSPDP dispone que solo puede haber un defensor público de planta por cada municipio en el que haya un juzgado de primera instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente, pudiendo aumentarse el número solamente hubiera más casos a su cargo (Arts. 17, 19 y 20 de la LSPDP); es decir el aumento es un decisión relativamente discrecional. Para el caso de la sección metropolitana que comprende el departamento de Guatemala, sólo podrán integrarla como máximo veinticinco defensores públicos de planta.

Es preciso hacer notar que los defensores públicos de planta son designados para desempeñar funciones administrativas como directores, supervisores, capacitadores, defensores públicos de apoyo técnico jurídicos, coordinadores de las secciones y otros.

---

<sup>188</sup> Ver Arts. 3, tercer párrafo y 42 al 49 de la LSPDP.

Téngase en consideración que en virtud de lo establecido por el Art. 3 de la LSPDP, todos los abogados colegiados del país forman parte del servicio público de defensa penal, mediante el ingreso a los diferentes tipos de defensores<sup>189</sup>.

Los defensores públicos en formación fueron establecidos mediante Acuerdo 03-2005 de fecha 14 de abril de 2005, aprobado por el Consejo del IDPP que creó la Unidad de Defensores Públicos en Formación, con el fin de formar abogados defensores públicos especializados en el servicio de la defensa técnica que posteriormente pudieran concursar en procesos de selección para defensores públicos de planta. Para ingresar al IDPP como defensor público en formación se llevan a cabo procesos de convocatoria y selección definidos según sea el caso. Estos defensores tampoco están incluidos dentro del sistema de carrera profesional a que se refiere la LSPDP; sin embargo, el acuerdo de creación los organiza en tres categorías:

- **Defensor en formación III:** aplicable a abogados con un año máximo de egresados de las facultades de derecho de las diferentes universidades del país.
- **Defensor en formación II:** aplicable a abogados que se hayan desempeñado por lo menos un año en el cargo de defensor público en formación III y que aprueben satisfactoriamente las evaluaciones del desempeño profesional.
- **Defensor en formación I:** aplicable a los abogados que conforme a sus méritos y desempeño profesional en el cargo de defensor público en formación II, reúnan los requisitos que la LSPDP y los reglamentos del IDPP establecen para someterse al proceso de selección de defensores públicos de planta.

Durante el período de estudio, fueron contratados 15 defensores públicos en formación en 2008, 15 en 2009 y 7 durante el primer semestre de 2010<sup>190</sup>.

---

<sup>189</sup> Ver Art. 3 último párrafo de la LSPDP.

<sup>190</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

Asimismo, con fecha 14 de marzo de 2006 el Consejo del IDPP aprobó el Acuerdo número 02-2006 con fundamento en lo establecido por el Art. 51 de la LSPDP, que establece el funcionamiento de pasantías para la formación de defensores públicos (**defensores públicos en pasantía**), dirigido a abogados recién graduados de las diferentes facultades de derecho de las universidades del país, con el fin de que principien a formarse como defensores públicos y con la posibilidad de concursar para defensor público en formación. Para ser parte de los defensores públicos en pasantía, se realiza un proceso de selección mediante convocatoria pública, así como un monitoreo y evaluación del desempeño.

Se considera una debilidad institucional, que sólo los defensores públicos de planta hayan sido sometidos a un sistema de carrera profesional según la LSPDP en sus Arts. 38 y 39, dado que como se mencionó con anterioridad, la propia ley limita el número de ellos, lo que ha permitido el aumento de defensores públicos en pasantía, en formación y de oficio como se observa en el Cuadro No. 1.

## **1.2 Los defensores públicos en el IDPP**

Desde el año 2008, el número de defensores públicos en todos los tipos, no obstante las limitaciones presupuestarias, ha ido en aumento (ver Cuadro No. 1).

Es importante mencionar que el IDPP contaba en 2007 únicamente con 171 defensores públicos de oficio; sin embargo, desde noviembre de 2007 se implementó el programa denominado Asistencia Legal Gratuita a la Víctima y sus Familiares, con apoyo de la cooperación internacional, lo que permitió que se contrataran más defensores públicos de oficio de 2008 a 2010.

No obstante el aumento de defensores públicos, las autoridades del IDPP manifestaron su preocupación por la limitación contenida en la LSPDP respecto del número de defensores públicos de planta, quienes tienen dificultades para prestar el servicio de defensa técnica en forma pronta, lo que redundaría en perjuicio de los patrocinados. Esta situación se complicaría si

llegara a implementarse la iniciativa de la Cámara Penal de la CSJ que tiene como fin implementar los juzgados unipersonales de sentencia penal con competencia para conocer procesos que no sean de alto impacto; para el IDPP la propuesta significaría un costo proyectado anual de 27 millones de quetzales<sup>191</sup>.

**Cuadro No. 1**  
**Número de defensores públicos según tipo**

Tipo de defensores públicos	2008	2009	2010
Defensores públicos de planta 1/	112	131	133
Defensores públicos de oficio	222	289	291
Defensores públicos en formación	57	70	65
Defensores públicos en pasantía	23	16	15

Fuente: elaboración propia con información del IDPP, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010.

1/ El IDPP reportó 20 defensores públicos de planta para 2008 y 3 para 2009 que no se encontraban presupuestados bajo el renglón presupuestario 011: personal permanente; establecidos en el renglón 022: personal por contrato; para el 2010 ese personal pasó al renglón 011. Asimismo, reportaron 9 abogados de enlace contratados bajo el renglón presupuestario 029: servicios profesionales.

### 1.3 La institucionalización de la carrera del defensor público de planta

No obstante estar contemplado en la LSPDP desde 1999 y luego de casi cinco años de reflexión y análisis, fue hasta el año 2004 que el IDPP estableció en su Plan Estratégico 2005-2009 como uno de sus objetivos, la profesionalización especializada del abogado defensor mediante la institucionalización de la carrera profesional<sup>192</sup>.

El proceso de institucionalización dio inicio en 2006 con la contratación de una consultoría especializada y posteriormente

<sup>191</sup> Según entrevista con persona vinculada al IDPP, realizada en septiembre de 2010.

<sup>192</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal. *Plan estratégico 2005-2009*. Mimeo. Guatemala, diciembre de 2004. Págs. 27 a 29.

a finales de 2007 se conformó el Equipo Técnico Facilitador compuesto por cinco integrantes:

- a. Un representante de defensores públicos de planta recién ingresado a la institución
- b. Un representante de defensores públicos de planta, antiguo en la institución
- c. Un representante del Departamento de Recursos Humanos del IDPP
- d. Un representante del Departamento Administrativo del IDPP
- e. Un especialista en planeación estratégica (consultor externo)

El equipo ejecutó un trabajo participativo con defensores públicos de planta que representaban a buena parte de los defensores de la República, lo que permitió con apoyo de cooperación internacional, estructurar el diseño básico e inicial de la carrera que incluyó los siguientes componentes: a. evaluación del desempeño; b. diseño curricular; y c. régimen disciplinario.

Como parte de dicho esfuerzo, se estructuró el siguiente concepto de Sistema de Carrera de Defensor Público de Planta, en adelante identificado únicamente como "sistema de carrera", y se diseñó el fundamento del mismo como se observa en el Cuadro No. 2:

*"Es la organización de elementos y criterios institucionales respecto al ingreso, desarrollo y permanencia del personal calificado, tiene como propósito cumplir su mandato a partir de la implantación efectiva de un Sistema de Carrera orientado al desarrollo y excelencia profesional y vocacional además busca contribuir a la humanización y fortalecimiento del Sector Justicia a partir de formar profesionales calificados, comprometidos y con alta sentido ciudadano. Por lo tanto es Sistema de Carrera es y debe asumirse como la Política Institucional que orientará las decisiones respecto al transcurrir laboral –*

*profesional de Defensores Públicos de Planta del Instituto de la Defensa Pública Penal*<sup>193</sup>.

**Cuadro No. 2**  
**Fundamento del sistema de carrera en el IDPP**

<b>Mandato Institucional</b> <b>Razón de ser</b> Brindar el servicio público de defensa de derechos garantizados por la Constitución Política de la República, constituyéndose en agente de cambio y garante del debido proceso en el ámbito de la justicia.	
<b>Mandato Profesional</b> Funciones Generales a. Obtener la mayor cantidad de beneficios legales a favor del imputado. b. Ejercer la defensa técnica conforme los derechos y garantías del debido proceso. c. Velar por el cumplimiento del debido proceso y las garantías procesales.	<b>Visión de Defensor Público</b> El profesional que se pretende Un servidor público con vocación, comprometido, competitivo y digno en el ejercicio de su rol profesional, que es sensible frente a la situación del usuario y busca la excelencia en cada una de sus actuaciones.
<b>Perfil Meta</b> Las cualidades y calidades que debe reunir el Defensor Público del IDPP en el ejercicio de su cargo. El perfil meta establece los elementos que el Sistema de Carrera impulsa y califica para el desarrollo profesional del personal, en función del cumplimiento de los mandatos institucional y profesional y el logro de la visión.	

Fuente: elaboración propia con información del Instituto de la Defensa Pública Penal. *Sistema de Carrera*. Mimeo. s/f, s/p.

El proceso de validación y formalización de los componentes del diseño básico e inicial se prolongó durante los años 2007 al 2009 hasta que finalmente en enero de 2009 la Dirección General emitió el Acuerdo 06-2009 por el que aprobó el Sistema de Carrera para Defensores Públicos de Planta, y posteriormente el Consejo del IDPP aprobó el Acuerdo 05-2009 y su reforma<sup>194</sup>, que contiene el *Reglamento Interno de la Carrera del Defensor Público de Planta del Instituto de la Defensa Pública Penal*, en adelante identificado como el Reglamento Interno de la Carrera, cuyo Art. 1, segundo párrafo establece el sistema de carrera de la siguiente forma:

<sup>193</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal. *Sistema de Carrera*. Mimeo. s/f, s/p. Documento entregado en entrevista con persona vinculada al IDPP, realizada en agosto de 2010.

<sup>194</sup> Contendida en Acuerdo No. 01-2010 del Consejo del IDPP.

*“La Carrera del Defensor Público de Planta establece el sistema que regula el ingreso, permanencia, promoción, ascenso, capacitación, incentivos y otras actividades de los Defensores Públicos de Planta del Instituto de la Defensa Pública Penal”.*

Aunque no de manera expresa en este artículo, la normativa sí comprende todo lo relativo a la evaluación del desempeño de los defensores públicos de planta; sin embargo, nótese que el régimen disciplinario no se encuentra comprendido dentro de las disposiciones reglamentarias de carrera, no obstante haberse contemplado en el diseño básico e inicial del sistema de carrera. Actualmente el régimen disciplinario se desarrolla con fundamento en lo contemplado por el Reglamento Interno de Trabajo y Disciplinario del Instituto de la Defensa Pública Penal<sup>195</sup>.

La efectividad, eficiencia, profesionalidad, productividad, responsabilidad y legalidad son los principios que deben fundamentar el ejercicio de la función de defensor público de planta quien además está obligado a alcanzar un rendimiento satisfactorio, lo que convierte en obligatoria su gestión defensora<sup>196</sup>.

La referida normativa entró en vigencia el veintiuno de octubre de dos mil nueve, por lo que su ejecución iniciada efectivamente hasta en enero de 2010, se encuentra en proceso al cierre del presente estudio.

Con el fin de comprender el desarrollo del sistema de carrera, el Reglamento Interno de Carrera crea las siguientes escalas (Art. 15):

1. Defensores públicos de planta nivel I
2. Defensores públicos de planta nivel II
3. Defensores públicos de planta nivel III

---

<sup>195</sup> Acuerdo 2-2000 del Consejo del IDPP.

<sup>196</sup> Ver Art. 2 del Reglamento Interno de Carrera.

Los requisitos para ingresar y ascender (escalafón) a cada uno de los niveles serán desarrollados en el presente capítulo.

## 2. Órganos de la carrera del defensor público de planta

### 2.1 Consejo de la Carrera del Defensor Público

#### 2.1.1 Integración

El Reglamento Interno de la Carrera establece como único órgano responsable, al Consejo de la Carrera del Defensor Público (CCDP), conformado de la siguiente forma (Art. 6):

- a. Dirección General del IDPP, que lo presidirá
- b. Dirección Ejecutiva y de Recursos Humanos
- c. Dirección de la División y Coordinación Técnico Profesionales
- d. Coordinación de la Unidad de Formación y Capacitación
- e. Un representante de los Defensores Públicos de Planta o su suplente según el caso
- f. Jefatura del Departamento del Sistema de Carrera Institucional

En atención a que el Art. 12 de la LSPDP asigna a la Dirección General del IDPP amplias facultades para desarrollar las funciones de gerencia y demás pertinentes para el cumplimiento de los fines de la institución, lamentablemente se centralizó en dicha Dirección, basada en su atribución reglamentaria, la función de nombramiento del personal profesional, técnico y administrativo<sup>197</sup>; en tal sentido, todos los integrantes del Consejo son nombrados por la Dirección General, lo que preocupa en razón de la representatividad, objetividad e imparcialidad que debiera caracterizar a este órgano, especialmente porque la misma Dirección General tiene la potestad de remover a los titulares de las unidades administrativas que representan.

Con excepción del representante de los defensores públicos de planta que dura en funciones **dos años**, y puede reelegirse

---

<sup>197</sup> Ver Art. 8 del Reglamento del Servicio Público de Defensa Penal, Acuerdo 4-99 del Consejo del IDPP.

por un período más, los demás integrantes ocuparán el cargo durante el tiempo que permanezcan en su cargo (Art. 8 del Reglamento Interno de la Carrera), situación que por las razones expuestas, también depende de la Dirección General.

La elección de los representantes titulares y suplentes de los defensores públicos de planta se deberá hacer por medio de voto (Art. 9 del Reglamento Interno de la Carrera), previa convocatoria hecha por el CCDP. Al cierre del presente estudio aún no se ha realizado la elección en virtud de que el proceso de ejecución del sistema de carrera recién cumplirá su primer año, por lo tanto todavía no se obtienen los primeros resultados.

Para ser candidato a integrar el CCDP, el defensor de planta debe cumplir con los siguientes requisitos (Art. 9 del Reglamento Interno de la Carrera):

1. Abogado colegiado activo
2. Carecer de antecedentes penales
3. No haber sido sancionado por el Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala
4. Tener experiencia de tres años como defensor público de planta
5. No haber sido sancionado por la Unidad de Supervisión del Instituto de la Defensa Pública Penal.

### **2.1.2 Funciones**

El Art. 7 del Reglamento Interno de la Carrera enumera cuatro funciones a cargo del órgano responsable:

- Analizar, revisar, modificar y aprobar las propuestas de reformulación de políticas relacionadas con el sistema de carrera.
- Conocer, tramitar y resolver los recursos que se interpongan en contra de las resoluciones del proceso de evaluación del desempeño, emanadas de la Jefatura del sistema de carrera.

- Efectuar la convocatoria para elección de representante titular y suplente de los defensores públicos de planta para integrar el CCDP.
- Aprobar los manuales para la ejecución del sistema de carrera en las distintas áreas.

Dada de la centralización de funciones en la Dirección General del IDPP, el CCDP no tiene la función colegiada de seleccionar, nombrar, designar y remover a los defensores públicos de planta como es aconsejable, por lo que tomando en cuenta que uno de sus integrantes es la misma Dirección General, el Consejo se configura en relación a este aspecto, en un órgano conformado esencialmente para consulta, en el que intervienen las unidades o departamentos que participan en la gerencia y administración de la carrera; esto es, sin perjuicio de las demás funciones que le asigna el Reglamento Interno de la Carrera.

### **3. Autoridad nominadora y administradora de la carrera del defensor público**

La Dirección General, como **autoridad nominadora** se encarga del nombramiento, designación y remoción de los defensores públicos de planta; y el **Departamento de la Carrera Institucional (DCI)**, desempeña la administración del sistema de carrera. Para el desempeño de sus funciones el DCI se integra por tres niveles de puestos jerárquicos y depende jerárquicamente de la División Ejecutiva y de Recursos Humanos:

- a. Jefatura del Departamento de carrera institucional
- b. Profesionales facilitadores de la carrera institucional
- c. Asistentes de carrera institucional

Actualmente, el Departamento de Carrera Institucional cuenta con un jefe y un asistente presupuestados en el IDPP y dos asistentes que prestan sus servicios en el mismo, con apoyo de cooperación internacional.

La administración del sistema de carrera comprende las siguientes funciones:

- a. Instruir, dar seguimiento y controlar el sistema de carrera.
- b. Reformular las políticas del sistema conforme la realidad nacional tomando en cuenta la normativa vigente, los ajustes de la estructura funcional y el presupuesto del IDPP.
- c. Asesorar y asistir técnicamente a los departamentos del IDPP que participan en la ejecución del sistema.
- d. Someter a consideración del CCDP los reglamentos e instrumentos para la implantación y ejecución del sistema, y posterior traslado al Consejo del IDPP para su aprobación.

#### 4. Evaluación del desempeño

##### 4.1 Objetivos

Las autoridades del IDPP expresaron que uno de los aspectos más relevantes del proceso de validación del diseño básico e inicial del sistema de carrera, fue precisamente el determinar el objetivo de la evaluación del desempeño, dada la percepción generalizada de los funcionarios sobre que los resultados son utilizados como mecanismo represivo y de sanción.

En atención a ello, estableció acertadamente como objetivos, general y específicos de la evaluación del desempeño, los siguientes<sup>198</sup>:

*“Objetivo general:*

*Mejoramiento de las capacidades del personal en relación a las necesidades de la institución, siendo un proceso resultante de distintas acciones continuadas durante todo el año y constantes durante todo el transcurrir laboral del profesional dentro del Sistema de Carrera.*

---

<sup>198</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal. *Proyecto del sistema de carrera de defensores públicos de planta: proceso general del sistema de evaluación del desempeño*. Mimeo. s/f. Págs. 3 y 4.

*Objetivos específicos:*

- *Motivar a los empleados a mejorar y mantener su desempeño a través de la retroalimentación;*
- *Identificar las necesidades de entrenamiento y capacitación del personal del IDPP;*
- *Permitir, por medio de indicadores y los respectivos resultados, un conocimiento amplio del desempeño de los profesionales y como consecuencia un auto conocimiento del desempeño institucional. A partir de los resultados obtenidos individualmente, se genera un panorama del desempeño por áreas o unidades de trabajo y consecuentemente de toda la institución;*
- *Proporcionar la base de información en cuanto al desempeño del personal de la institución, promoviendo los debidos reconocimientos, beneficios e incentivos al personal que se desempeña con excelencia;*
- *Servir de base y fundamento a las principales acciones y movimientos de los empleados, en función del rendimiento y mérito del personal."*

El artículo 29 del Reglamento Interno de la Carrera recoge algunos de estos objetivos y dispone que la evaluación del desempeño servirá para identificar las fortalezas y debilidades de la prestación del servicio público de defensa con la finalidad que los defensores públicos de planta desarrollen habilidades, destrezas y se les proporcione los insumos necesarios para la prestación del servicio.

**4.2 Campo de aplicación**

La evaluación del desempeño se aplicará a los defensores públicos de planta niveles I, II y III; asimismo, debido a que algunos defensores públicos de planta también desempeñan funciones administrativas, se creó un cuarto nivel para la evaluación en los cargos desempeñados como supervisor, coordinador, capacitador, defensor público de planta de apoyo técnico jurídico y defensor público de planta temporalmente asignado a funciones administrativas (Art. 31 del Reglamento Interno de la Carrera).

### 4.3 Factores, parámetros e indicadores de evaluación del desempeño

Según el documento titulado: *Proyecto del sistema de carrera de defensores públicos de planta: proceso general del sistema de evaluación del desempeño*, proporcionado por la Unidad de Información Pública del IDPP con el nombre de Manual de Evaluación del Desempeño<sup>199</sup>, la evaluación dirigida a los distintos niveles se realizará anualmente en ciclos de 12 meses y la aplicación de cada uno de los criterios se hará en forma progresiva hasta obtener el 100% de evaluación; asimismo se pueden contemplar períodos extraordinarios de acuerdo con la necesidad de la institución.

El Manual de Desempeño Profesional<sup>200</sup> establece como factores de la evaluación del desempeño los siguientes:

1. **Desempeño:** apreciación sistemática de cómo cada persona se desarrolla en su puesto y de su potencial de desarrollo a futuro.
2. **Controles:** actividades o acciones que permiten a la institución crear un registro o archivo histórico de todas las etapas desarrolladas por el defensor público en su actividad profesional.
3. **Aspectos disciplinarios:** acciones que directamente representan una falta según la normativa del IDPP.

Asimismo establece que los parámetros para medir el desempeño de los defensores públicos con sus respectivos indicadores son:

- **Práctica – actuación técnica:**
  - **Indicador No. 1:** actuación en primeras declaraciones, audiencias y debates

---

<sup>199</sup> Según el Reglamento Interno de la Carrera, el Manual de Evaluación del Desempeño deberá ser aprobado por el Consejo de la Carrera del Defensor Público, previa elaboración o actualización por el Departamento de Recursos Humanos y la Jefatura del Departamento del Sistema de Carrera.

<sup>200</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal. *Proyecto del sistema de carrera de defensores públicos de planta: proceso general del sistema de evaluación del desempeño*. Mimeo. s/f. Págs. 7 a 11 y 37 a 46.

- **Indicador No. 2:** beneficios en proceso en primera instancia
  - **Indicador No. 3:** beneficios en las resoluciones en primera instancia
  - **Indicador No. 4:** Caso sin beneficios en las resoluciones de primera instancia (casos con resoluciones condenatorias)
- **Manejo de mesa – revisión de la mesa:**
    - **Indicador No. 5:** casos resueltos
    - **Indicador No. 6:** expedientes ingresados al Sistema Informático de Apoyo a la Defensa Pública (SIADEP)
    - **Indicador No. 7:** control de expedientes
    - **Indicador No. 8:** estrategia de defensa
    - **Indicador No. 9:** capacitaciones
    - **Indicador No. 10:** plazos procesales cumplidos
    - **Indicador No. 11:** tareas propias
    - **Indicador No. 12:** tareas del personal a cargo
  - **Autoevaluación:** brinda al defensor la oportunidad de hacer conciencia sobre la forma en que desempeña su trabajo, por medio de los siguientes mecanismos:
    - **Comparación por pares:** análisis basado en situaciones que representan el qué hacer de los defensores públicos a fin de determinar deficiencia en el cumplimiento del mandato institucional.
    - **Elección forzada:** evalúa distintos aspectos del quehacer del defensor público: calidad del trabajo, comunicación, planeamiento, diligencia, seguimiento y solución de problemas, decisiones, relación de trabajo, responsabilidad, iniciativa, competencia profesional.

#### 4.4 Procedimiento de evaluación del desempeño profesional

No obstante, el primer ciclo de evaluación se está aplicando progresivamente; a continuación se describe el procedimiento completo de evaluación del desempeño que establece el documento Manual de Evaluación del Desempeño (ver Cuadro No. 3).

- a. **Preparación de la evaluación:** período en el que se recolecta información y documentación objetiva a partir de hechos y resultados obtenidos por el defensor público. Esta etapa está a cargo de la División de Coordinaciones Técnico Profesionales y de la Unidad de Supervisión General y en la misma debe completarse una serie de formularios para establecer el estado de la práctica del servicio, el manejo de la mesa de trabajo y la autoevaluación, que constituyen los parámetros de la evaluación.
- b. **Desarrollo de la evaluación:** es la aplicación de los diferentes instrumentos, incluida la entrevista por la que el evaluador y el evaluado discuten sobre las actividades desarrolladas, a fin de definir soluciones, identificar medidas para resolver el desempeño, revisar necesidades de desarrollo y sus correspondientes acciones. La responsabilidad de esta fase está cargo de los Coordinadores.
- c. **Análisis de la información individual e institucional:** a cargo de la División Ejecutiva de Recursos Humanos, consiste en la tabulación de datos e información obtenida en los dos pasos anteriores, con el fin de sistematizarla y consolidarla para la generación de los informes de resultados.
- d. **Informe de resultado individual, de coordinación o unidad de trabajo e institucional**<sup>201</sup>: es la base de referencia con información concreta que define el nivel de desempeño, que servirá para determinar acciones para mejorar el desempeño individual, el de la unidad y finalmente el de la institución. También es una responsabilidad de la División Ejecutiva de Recursos Humanos y estará conformado por los siguientes documentos<sup>202</sup> que deberán archivar como corresponde, según lo establecido por el Art. 45 del Reglamento Interno de la Carrera:

---

<sup>201</sup> Los tipos de informes, su objetivo y contenido se encuentran regulados en los Arts. 38 al 44 del Reglamento Interno de la Carrera.

<sup>202</sup> Ver Art. 37 del Reglamento Interno de la Carrera.

- **Formularios o instrumentos de evaluación:** completados en la primera fase del proceso.
  - **Plan de desarrollo:** comprende la propuesta de capacitación del evaluado, la definición de su potencial en la escala de niveles del sistema de carrera y la determinación del enfoque o tendencia que se propone para el desarrollo de su actividad profesional dentro de la institución. Con todo ello, el IDPP podrá planificar lo relativo al recurso humano en un corto, mediano y largo plazo, así como establecer planes de capacitación para el mejor aprovechamiento del recurso humano de acuerdo a su potencial y perspectivas de desarrollo y alcance en la estructura organizacional.
  - **Detalle de observaciones y acciones:** propuestas de forma consensuada entre evaluador y evaluado.
- e. **Validación del plan de desarrollo y su inclusión en el plan estratégico:** con el fin de definir acciones a corto, mediano y largo plazo, la Dirección General, el equipo directivo y las unidades del IDPP que tengan relación directa con los procesos de reestructuración de las necesidades de desarrollo profesional del recurso humano, deben contemplar en el plan estratégico los contenidos del plan de desarrollo (Art. 46, 47 y 48 del Reglamento Interno de Carrera).
- f. **Presentación de resultados al evaluado con expresión de reconocimientos, beneficios e incentivos:** en esta fase los coordinadores comunican al evaluado el resultado individual de su evaluación en el marco del resultado global de los colaboradores, con expresión del plan de desarrollo propuesto<sup>203</sup>. Los resultados globales deben respetar la siguiente clasificación, es decir, no deben salir de los siguientes límites<sup>204</sup>:

---

<sup>203</sup> Ver Art. 49 del Reglamento Interno de la Carrera.

<sup>204</sup> Ver Art. 32 del Reglamento Interno de la Carrera.

- **Excelencia:** alto desempeño con un nivel superior al requerido; debiera ser el resultado del 20% de la población evaluada. Este resultado no obliga a una promoción, ascenso o transferencia, sino que identifica a candidatos potenciales<sup>205</sup>.
- **Consistencia:** mediano desempeño con un nivel igual al requerido o exigido; debiera ser el resultado del 60% de la población evaluada.
- **Inconsistencia:** bajo desempeño con un nivel inferior al requerido y el cumplimiento mínimo e indispensable para el ejercicio de la función; debiera ser el resultado del 20% de la población evaluada.

Los incentivos<sup>206</sup> instituidos para motivar la labor del personal son las becas gestionadas y proporcionadas por el IDPP para especializaciones, maestrías o doctorados conforme el presupuesto y la cooperación internacional y la prioridad para los ascensos.

Debe tenerse en cuenta que, los resultados de la evaluación del desempeño no limitan ningún derecho establecido en los acuerdos internos de la institución y en la legislación nacional e internacional.

**g. Seguimiento al plan de desarrollo:** es la función de acompañamiento y monitoreo del plan de desarrollo a cargo de los coordinadores y los defensores propiamente dichos.

#### **4.5 Impugnaciones**

El Reglamento Interno de la Carrera establece que contra lo resuelto por la Jefatura del Sistema de Carrera en materia de evaluación del desempeño, procede el recurso de revocatoria, que será conocido por el Consejo de la Carrera de Defensor Público. La forma, tiempo y plazos de trámite y resolución se encuentran en los artículos 56 al 64 del referido reglamento.

---

<sup>205</sup> Ver Art. 51 del Reglamento Interno de la Carrera.

<sup>206</sup> Ver Arts. 53 al 55 del Reglamento Interno de la Carrera.

#### 4.6 Cantidad de evaluaciones del desempeño durante el período de estudio

El procedimiento de evaluación del desempeño anteriormente descrito aún no ha sido ejecutado en su totalidad; al mes de septiembre de 2010 el IDPP se encontraban desarrollando en forma gradual los indicadores para medir los factores anteriormente descritos, lo cual puede aprovecharse para revisar y actualizar el documento denominado Manual de Evaluación del Desempeño, porque si bien constituye un documento de proyecto completo en el que se contemplan todos los aspectos del sistema de evaluación, no ha sido depurado y adaptado a la normativa contenida en el Reglamento Interno de la Carrera, lo que se evidencia por ejemplo en el uso de definiciones, términos o expresiones que tienen el mismo significado pero que no son denominados de la misma forma. Tal es el caso del nombre del Departamento de Carrera Institucional, que también es denominado como Departamento de la Carrera del IDPP o Departamento del Sistema de Carrera Institucional.

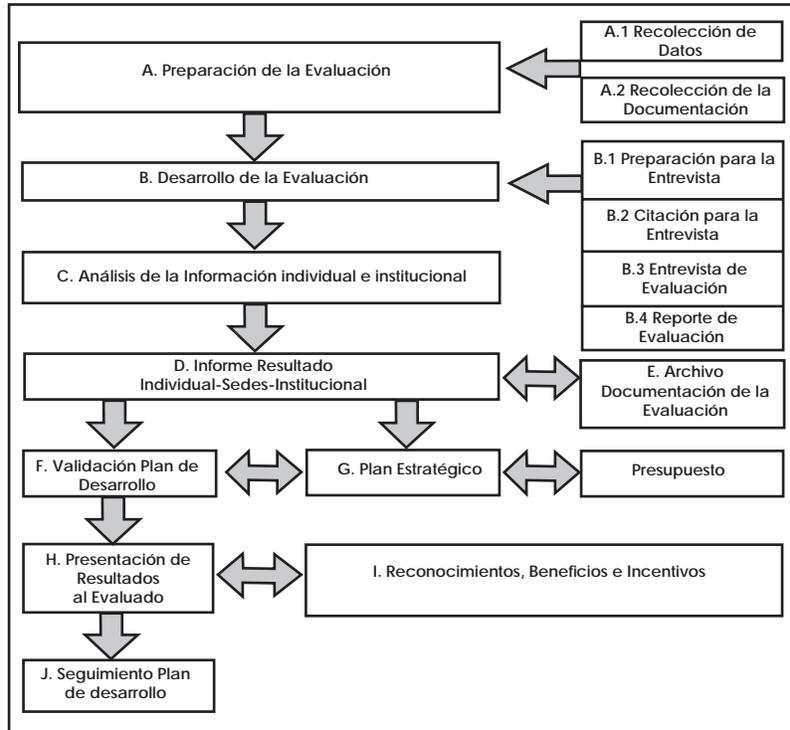
Es importante mencionar que en el mes de mayo de 2009 se promovió un proceso de evaluación voluntaria de desempeño<sup>207</sup>, con el fin de ascender a los niveles II y III de defensores públicos de planta. El proceso permitió que ascendieran 12 defensores del nivel I al II y 14 defensores del nivel II al III<sup>208</sup>; lamentablemente, debido a que el Reglamento Interno de Carrera no había sido aprobado, la evaluación voluntaria no se realizó conforme el procedimiento anteriormente descrito sino por medio de evaluaciones escritas basada en temarios específicos y orales, ante ternas evaluadoras.

---

<sup>207</sup> Proceso realizado conforme lo establecido en el Acuerdo No. 06-2009 de la Directora General del IDPP, de fecha 7 de enero de 2009.

<sup>208</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

**Cuadro No. 3**  
**Procedimiento de evaluación del desempeño**  
**para defensores públicos de planta**



Fuente: elaboración propia con información del Instituto de la Defensa Pública Penal. Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

## 5. Ingreso al sistema de carrera

Según información de las autoridades del IDPP, el proceso de selección e ingreso de los defensores públicos de planta al nivel I del sistema de carrera, se regula conforme lo establecido en el Reglamento de la Ley del Servicio Público de la Defensa Penal en los artículos 41 al 64. Tal proceso inicia con una convocatoria pública utilizando los medios para asegurar una amplia difusión,

incluidos aquellos que aseguren la recepción de la información a los candidatos de regiones indígenas y comprende en su orden las siguientes fases:

- **Fase de preselección:** en la que se recibe y evalúa la documentación de los aspirantes conforme criterios académicos y laborales; asimismo se realiza la evaluación psicométrica conforme los factores de personalidad, inteligencia y aptitudes específicas para el desempeño.
- **Fase de capacitación:** comprende el curso de inducción propiamente dicho, el examen de los resultados para evaluar el conocimiento del candidato, así como la conciencia de los ideales y obligaciones éticas como defensor público.
- **Entrevista:** realizada con el fin de determinar las características profesionales y personales del candidato.

En cada una de tales fases participa el Comité de Selección integrado por el director del IDPP, quien lo preside, los subdirectores del IDPP, el representante de los decanos de las facultades de derecho de las universidades del país ante el Consejo del IDPP y el representante de los defensores públicos de planta ante el Consejo del IDPP.

Las resoluciones adoptadas por este Comité de Selección se adoptarán cuando estuvieren presentes las dos terceras partes de sus miembros; se dará preferencia a las decisiones adoptadas por consenso y cuando no lo hubiere se decidirá por mayoría simple; en caso de empate, el presidente del Comité tendrá doble voto.

Sobre este aspecto, es importante hacer notar que el Reglamento del Sistema de Carrera debe ser revisado y actualizado, dado que en su artículo 18 se establece que el proceso de selección e ingreso al sistema de carrera estará a cargo del Departamento de Selección e Ingreso de la Unidad de Recursos Humanos; sin embargo, está a cargo del Comité de Selección.

Asimismo, es importante hacer notar que el Art. 24 del Reglamento Interno de la Carrera, establece como requisito mínimo para ingresar al nivel I de los defensores públicos de planta, haber participado como mínimo en un período de evaluación del desempeño, como defensor público de la Coordinación Nacional de Defensores en Formación, lo cual significa que la convocatoria pública que contempla el proceso de selección e ingreso regulado en el Reglamento de la LSPDP debe adaptarse a esta normativa, puesto que deberá dirigirse únicamente a defensores públicos en formación del nivel I.

El Manual de Selección e Ingreso del IDPP que deberá incluir todo aquello que no esté indicado en el capítulo del Reglamento Interno de la Carrera sobre este tema, también deberá ser revisado y actualizado de acuerdo con la realidad institucional.

En el 2008 se nombraron nueve defensores públicos de planta y treinta en el 2009, en tanto que en el primer semestre de 2010 no se ha realizado ningún nombramiento<sup>209</sup>, en virtud de las dificultades presupuestarias por las que ha atravesado el IDDP al contar con el mismo presupuesto del año 2009<sup>210</sup>.

Tomando en consideración que el sistema de carrera fue aprobado desde enero de 2009 cuando se emitió el Acuerdo 06-2009 de la Dirección General, el ingreso a la carrera de defensor público de planta en los niveles I y II se produjo a principios del año 2009 mediante el reconocimiento, por única oportunidad de un incentivo regulado en atención al tiempo servido, de la siguiente forma:

- Los defensores públicos de planta con 0 a 5 años de servicio cumplidos en el 2009, bajo el renglón presupuestario 011, fueron ubicados en el Nivel I y se les reconoció un incentivo económico de Q 500.00

---

<sup>209</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

<sup>210</sup> Según entrevista con persona vinculada al IDPP, realizada en agosto de 2010.

- Los defensores públicos de planta con 6 años de servicio o más cumplidos en el 2009 fueron ubicados en el Nivel II y se les reconoció un incentivo económico de Q 1,000.00.

Posteriormente, como se mencionó antes, en mayo de 2009, según lo establecido por el mismo Acuerdo 06-2009 de la Dirección General, se dio la oportunidad de que los defensores públicos de planta ya ubicados en los niveles I y II se sometieran voluntariamente a una evaluación del desempeño, lo que les permitió ascender a los niveles II y III.

El pago del incentivo se produjo en noviembre de 2009, según acuerdo 69-2009 de la Dirección General del IDPP.

Con la entrada en vigencia del Reglamento Interno de Carrera en octubre de 2009, los defensores públicos de planta en sus diferentes niveles permanecieron en sus cargos a la espera de oportunidades de ascenso (Art. 82).

Se reporta como avance la aprobación del Manual de Puestos y Funciones, en el que se establece la información general y nombre del puesto, funciones y requisitos para acceder a los procesos de selección e ingreso<sup>211</sup>.

### **5.1 La permanencia e inamovilidad como condición para garantizar la independencia**

Como ha quedado establecido, uno de los grandes pilares del sistema de carrera profesional se construye en relación a la permanencia e inamovilidad del funcionario en el ejercicio de su cargo.

Los defensores públicos de planta tendrán estabilidad en sus funciones y categorías, de acuerdo a lo establecido en la reglamentación de la carrera del defensor público (Art. 38 de la LSPDP).

---

<sup>211</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

Para garantizar tal estabilidad, las funciones de los defensores públicos de planta se ejercerán con arreglo a las disposiciones laborales de carácter nacional e internacional<sup>212</sup>, de tal forma que la suspensión procederá únicamente en los siguientes casos<sup>213</sup>:

- Suspensión por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
- Permiso temporal con o sin goce de salario por más de seis meses
- Permiso para participar en becas en el extranjero por más de seis meses

En caso de suspensión, el defensor público permanecerá en el nivel en el que se encontraba antes de la suspensión.

El fin de la relación laboral, tiene como consecuencia la terminación de la carrera del defensor público y se regula conforme lo establecido en el Reglamento Interno de Trabajo.

## **5.2 Régimen de derechos y obligaciones del defensor público**

Como se ha mencionado con anterioridad, la organización de toda carrera profesional debe asegurar un régimen de derechos que garantice la estabilidad e inamovilidad; asimismo, que permita una capacitación adecuada y el reconocimiento y estímulo a su esfuerzo en el desempeño de las funciones.

Por otra parte, debe contemplar el régimen de deberes y de mecanismos de evaluación que permitan el adecuado cumplimiento de la función.

A ese respecto, los defensores públicos de planta gozan entre otros, de los siguientes derechos y deberes establecidos en la LSPDP, los que también son reconocidos en el Reglamento Interno de Carrera<sup>214</sup>:

---

<sup>212</sup> Ver Art. 4 del Reglamento Interno de la Carrera.

<sup>213</sup> Ver Arts. 75 al 77 del Reglamento Interno de la Carrera.

<sup>214</sup> Ver Arts. 25 a 33 de la LSPDP y Art. 80 del Reglamento Interno de Carrera.

Derechos:

- Contraprestación mensual apropiada y las prestaciones que por ley correspondan, de acuerdo a las distintas categorías que establezcan la carrera del defensor público.
- Independencia técnica sin ninguna clase de restricción, influencia o presión.
- Respeto debido, el mismo que se debe a los sujetos procesales.
- Confidencialidad, garantía de fluida y reservada comunicación entre el defensor público y su representado.

Deberes:

- Respetar las normas legales vigentes.
- Prestar la debida asistencia jurídica y trato respetuoso a sus patrocinados.
- Gestión obligatoria de casos, salvo que acredite impedimento.
- Continuidad en el ejercicio de la función.

En lo que se refiere a la contraprestación o remuneración, es importante hacer notar que los defensores públicos de planta han devengado desde el 2008 el mismo salario, como se puede observar en el cuadro número 4. La diferencia a partir del año 2009 es el pago del bono por tiempo servido, asignado a cada uno de los niveles en virtud del ingreso al sistema de carrera.

**Cuadro No. 4**  
**Salario nominal y devengado para defensores públicos de planta expresado en quetzales**

<b>Año 2008</b>	<b>Salario Nominal</b>	<b>Bonificación Profesional</b>	<b>Bonificación Incentivo</b>	<b>Total Devengado</b>	
Defensor público de planta	Q. 14,700.00	Q. 375.00	Q. 250.00	Q. 15,325.00	
<b>Año 2009</b>	<b>Salario Nominal</b>	<b>Bonificación Profesional</b>	<b>Bonificación Incentivo</b>	<b>Bono por tiempo servido</b>	<b>Total devengado</b>
Defensor público de planta	Q. 14,700.00	Q. 375.00	Q. 250.00	Q. 500.00	Q. 15,825.00
Defensor público de planta	Q. 14,700.00	Q. 375.00	Q. 250.00	Q. 1,000.00	Q. 16,325.00
Defensor público de planta	Q. 14,700.00	Q. 375.00	Q. 250.00	Q. 1,500.00	Q. 16,825.00
<b>Año 2009</b>	<b>Salario Nominal</b>	<b>Bonificación Profesional</b>	<b>Bonificación Incentivo</b>	<b>Bono por tiempo servido</b>	<b>Total devengado</b>
Defensor público de planta	Q. 14,700.00	Q. 375.00	Q. 250.00	Q. 500.00	Q. 15,825.00
Defensor público de planta	Q. 14,700.00	Q. 375.00	Q. 250.00	Q. 1,000.00	Q. 16,325.00
Defensor público de planta	Q. 14,700.00	Q. 375.00	Q. 250.00	Q. 1,500.00	Q. 16,825.00

Fuente: elaboración propia con información del Instituto de la Defensa Pública Penal. Resolución No. 49-2010. Guatemala, 2 de noviembre de 2010.

## **6. Ascensos en el sistema de carrera**

Otro importante avance en el IDPP, aunque tampoco se ha comenzado a ejecutar, es la regulación sobre ascensos contenida en el Reglamento Interno de la Carrera, el que asigna al Departamento de Carrera Institucional de conformidad al registro individualizado de cada defensor público de planta, el encargo de administrar los ascensos (Art. 19).

Tal y como se ha mencionado, la evaluación del desempeño profesional tiene como uno de sus objetivos específico servir de base y fundamento a las principales acciones y movimientos de los empleados, en función del rendimiento y mérito del personal.

En ese sentido, el Art. 52 del Reglamento Interno de la Carrera dispone que para los ascensos, se tome en cuenta al personal que tenga un alto rendimiento y desempeño con el mejor promedio de los tres últimos períodos de evaluación. Para tal efecto, todo el personal que se encuentre en la clasificación de excelencia y consistencia en el desempeño, según lo referido para el tema de evaluación del desempeño, y que cumpla con los requisitos mínimos para ascender al nivel superior jerárquico, será propuesto a consideración de la Dirección General.

Las oportunidades de ascenso dentro de los niveles del sistema de carrera se producirán sobre la base de los nuevos puestos presupuestados y las vacantes por terminación de la relación laboral de un puesto.

### **6.1 Procedimiento para ascensos en el Reglamento Interno de la Carrera**

El Departamento de la Carrera Institucional publicará la convocatoria, a efecto de que los defensores públicos actualicen su información profesional y cumplan con los requisitos establecidos para cada nivel de ascenso (Arts. 19 y 20).

Todos los aspirantes que deseen ascender haber cumplido como mínimo con un tiempo de servicio determinado en

la convocatoria, haber sido sometidos a evaluación en su desempeño y acreditar un buen resultado<sup>215</sup> durante los tres últimos años continuos; asimismo, acreditar grados académicos (maestrías y doctorados) así como especializaciones (Arts. 22 y 28).

Adicionalmente para cada nivel, se encuentran definidos los siguientes requisitos<sup>216</sup>:

a. Para el nivel I deberá acreditarse lo siguiente:

- Haber participado como mínimo un período en la evaluación del desempeño como defensor de la Coordinación Nacional de Defensores en Formación.
- Los demás requisitos que establece la Ley del Servicio Público de Defensa Penal en su Art. 37 y el Reglamento Interno de Trabajo Art. 12.

b. Para el nivel II deberá acreditarse lo siguiente:

- Haber desempeñado tres años el puesto de defensor público de planta nivel I.
- Acreditar una especialización relacionada con el servicio público de defensa penal.

c. Para el nivel III deberá acreditarse lo siguiente:

- Haber desempeñado tres años el puesto de defensor público de planta nivel I
- Acreditar una maestría relacionada con el servicio público de defensa penal.

## **6.2 La problemática en torno a los ascensos**

Como puede observarse, el Reglamento Interno de la Carrera establece como parte de los requisitos para ascender al nivel I, haber sido evaluado en el desempeño como defensor público

---

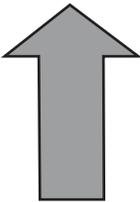
<sup>215</sup> Se entiende como buen resultado el obtenido por quienes se encuentren en la clasificación de excelencia y consistencia en la evaluación del desempeño.

<sup>216</sup> Ver Arts. 24 al 28 del Reglamento Interno de la Carrera.

en formación, lo que representa la creación de niveles que si bien no se encuentran contemplados expresamente en el sistema de carrera, en virtud de esta disposición, se vinculan al mismo.

Dado lo anterior, el IDPP presenta gráficamente dos conjuntos de niveles: los de ingreso y los de desarrollo del sistema de carrera del defensor público de planta en la forma como se describe en el Cuadro No. 4. En los niveles de ingreso se incorporan tanto los defensores públicos en formación como los que se encuentran en pasantía; todos tienen a su cargo la tramitación de casos asignados conforme la normativa reglamentaria que les aplica. Lamentablemente, por las limitaciones contenidas en la Ley de Servicio Público de Defensa Penal, estos últimos no se encuentran sujetos a los beneficios del sistema de carrera, lo que supone una debilidad importante, ante todo en lo que respecta a las evaluaciones del desempeño

**Cuadro No. 5**  
**Niveles de ingreso y desarrollo de la**  
**carrera de defensor público de planta**

<b>Niveles de la Carrera de Defensor Público de Planta</b>	Defensor público de planta III	<b>Desarrollo y permanencia</b>
	Defensor público de planta II	
	Defensor público de planta I	
	Defensor público en formación III	<b>Niveles de ingreso al sistema de carrera</b>
	Defensor público en formación II	
	Defensor público en formación I	
	Defensor público en pasantía	

Fuente: elaboración propia con información del Instituto de la Defensa Pública Penal. *Sistema de Carrera*. Mimeo. s/f, s/p. Documento entregado en entrevista con persona vinculada al IDPP, realizada en agosto de 2010.

Al cierre del presente estudio, no se han realizado ascensos conforme el procedimiento anteriormente descrito, en virtud de que no ha concluido el primer ciclo de evaluaciones del desempeño, las que obligadamente constituyen requisito para ascender, conforme lo establecido en el Reglamento Interno de la Carrera. Como se hizo referencia anteriormente, los únicos ascensos reportados durante el período de estudio, son los que se produjeron con ocasión de la evaluación voluntaria del desempeño en mayo de 2009<sup>217</sup>:

- Los mejores 12 resultados del nivel I, ascendieron al nivel II.
- Los mejores 14 resultados del nivel II, ascendieron al nivel III.

En caso todavía se produjeran ascensos en 2010, debe aplicarse lo establecido en el artículo 83 del Reglamento Interno de la Carrera: si la oportunidad se produce en el primer año de ejecutado el sistema de carrera, se tomará en cuenta el único período de evaluación del desempeño para el ascenso; si se produce dentro del segundo año, se tomará en cuenta el promedio de los dos últimos períodos de evaluación del defensor público.

### **6.3 El modelo de carrera en el IDPP**

Con la vigencia del sistema de carrera y sus diferentes niveles o escalas de clasificación de los defensores públicos de planta, el modelo doctrinario que define el grado de apertura de carrera profesional adoptado por el IDPP es el "cerrado".

Como ha quedado evidenciado en el presente informe, el ingreso y ascenso a la carrera está diseñado para asegurar que el defensor público de planta inicie su carrera profesional desde el nivel I e incluso contempla un vínculo de ascenso con los defensores públicos de pasantía y en formación (nivel de ingreso al sistema de carrera), que aunque no son parte

---

<sup>217</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

de la carrera por las limitaciones que la misma Ley del Servicio Público de Defensa Penal establece, los puestos se encuentran estructurados de tal forma que no pueden ascender a un nivel sin antes haber sido parte del anterior.

## **7. Régimen disciplinario**

En el marco de una normativa sobre sistema de carrera basada en un diseño consensuado y participativo, resulta preocupante que no se haya contemplado lo relativo al régimen disciplinario en el Reglamento Interno de la Carrera; no obstante haber sido parte del diseño básico e inicial del sistema de carrera.

En principio, el artículo 41 de la LSPDP establece el régimen disciplinario que se aplica a los defensores públicos de planta únicamente en cuanto a las sanciones y un breve procedimiento, es decir, no regula lo relativo a las faltas; éstas y nuevamente el procedimiento disciplinario se encuentran reguladas en el Reglamento Interno de Trabajo en los artículos del 98 al 115.

Lo anterior constituye uno de los principales problemas del régimen disciplinario. El procedimiento establecido en la LSPDP es diferente al del Reglamento Interno de Trabajo; sin embargo, se aplica el último<sup>218</sup>.

### **7.1 Órgano a cargo del procedimiento disciplinario**

Como una profunda debilidad se aprecia que la Ley del Servicio Público de Defensa Penal, establezca en su Art. 12, numeral 4), la función de la Dirección General de aplicar sanciones disciplinarias previstas por faltas cometidas por los defensores públicos de planta; ante todo por lo que supone la centralización de funciones y atribuciones en la Dirección, la que como se ha mencionado es la encargada de nombrar, designar y remover a defensores públicos de planta. En ese sentido, el IDPP no cuenta con un órgano que desarrolle esta función en forma objetiva e imparcial.

---

<sup>218</sup> Según entrevista con persona vinculada al IDPP, realizada en noviembre de 2010.

El IDPP pretende suplir tal deficiencia a través del Reglamento Interno de Trabajo, cuando establece que las sanciones consistentes en llamada de atención verbal o escrita y suspensión de labores sin goce de salario, serán impuestas por la Subdirección Administrativa o por la Dirección General, y la remoción, exclusivamente por esta última; sin embargo esto no resuelve la problemática, por el contrario, produce un conflicto de aplicación de leyes, el que se resuelve en virtud del principio de jerarquía de las leyes a favor de la aplicación de la ley ordinaria y no del reglamento. Por lo tanto, únicamente compete a la Dirección General la facultad sancionadora.

## **7.2 Faltas y sanciones**

En el marco de esta debilidad institucional, el Reglamento Interno de Trabajo establece el catálogo descrito en el Cuadro No. 5<sup>219</sup>, en el que se observa con preocupación que la negligencia sea considerada como una falta leve y que se haga la salvedad de los casos en que la falta sea más grave.

Esta situación representa una debilidad más del régimen disciplinario del IDPP, especialmente porque no es coherente con los principios de profesionalidad y responsabilidad que inspiran el sistema de carrera; por el contrario, promueve la permisibilidad y falta de excelencia profesional.

Es importante hacer notar que la Dirección General tiene la obligación de presentar la denuncia si como resultado de las acciones u omisiones del defensor público se incurriere en un delito; y que la responsabilidad disciplinaria prescribe a los tres meses, si la falta es leve; a los seis meses, si es grave; y al año, si es muy grave.

---

<sup>219</sup> Ver Arts. 99 a 104 del Reglamento Interno de Trabajo.

**Cuadro No. 6**  
**Faltas y sanciones para defensores públicos**

Tipo de falta	Tipo de sanción
<p><b>Falta leve</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Llegar tarde al trabajo sin causa justa</li> <li>• Ausentarse de la oficina en los horarios laborales, salvo por obligación del trabajo</li> <li>• Faltar a sus labores, salvo causa justificada</li> <li>• Faltar el respeto a cualquier miembro de la Institución, patrocinados o familiares de éstos</li> <li>• Negligencia del defensor en la actividad procesal que le compete en los casos que le sean asignados, salvo que constituya falta más grave</li> <li>• Dejar de atender educada y cortésmente al público visitante, particularmente, al patrocinado y familiares de éste que requieran información del proceso seguido a su familiar</li> <li>• No visitar a sus patrocinados que estén en prisión, por lo menos una vez al mes</li> <li>• Incumplir órdenes relacionadas con el servicio emanadas de la Dirección o Subdirección Administrativa</li> <li>• Dejar de asistir a los cursos de capacitación para los que ha sido designado, salvo causa justa</li> <li>• Omitir el control adecuado de los casos que le son asignados</li> <li>• Realizar actividades personales en los horarios de labores</li> <li>• Vestir inadecuadamente en horarios laborales</li> </ul>	<p><b>Llamada de atención verbal o escrita</b></p> <p>Según lo exija la falta cometida.</p>

Tipo de falta	Tipo de sanción
<p><b>Faltas graves</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando la negligencia de cualquier servidor del IDPP repercute negativamente en la libertad de los procesados</li> <li>• Insultar o amenazar a cualquier miembro del IDPP;</li> <li>• Incumplir los turnos que le son asignados por la autoridad administrativa</li> <li>• Faltar a las audiencias señaladas por los tribunales en los procesos en que actúan como defensores</li> <li>• Sin causa justa, renuncia o abandonar la defensa del caso asignado o dar lugar a la declaración de abandono de la misma</li> <li>• Incumplir con las instrucciones escritas fiadas por la Dirección del IDPP</li> <li>• Presentarse a sus labores en estado de ebriedad o bajo efecto de drogas o estupefacientes</li> <li>• Utilizar los recursos materiales del IDPP para uso o fines personales</li> <li>• Dañar los bienes del IDPP intencionalmente</li> <li>• Ser desleal a su representado</li> <li>• Dejar de informar a su patrocinado sobre las circunstancias de su proceso y el seguimiento del mismo</li> <li>• Dejar de asistir a sus labores por dos días consecutivos, sin causa justificada</li> <li>• Acumular tres faltas leves en el transcurso de seis meses</li> <li>• Hacer proposiciones indecorosas a las o los patrocinados o familiares de éstos</li> </ul>	<p><b>Suspensión hasta de tres meses, sin goce de sueldo</b></p>

Tipo de falta	Tipo de sanción
<p><b>Faltas muy graves</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando de manera intencional o negligente, no realicen la actividad de defensoría responsable, eficiente y eficaz, que requiera el caso concreto</li> <li>• Recibir o solicitar regalos, dádivas, dinero u otro beneficio de los patrocinados por el servicio prestado</li> <li>• Dejar de asistir a las labores por más de tres días, sin causa justificada</li> <li>• Agredir físicamente a cualquiera de los miembros del IDPP</li> <li>• Acumular dos faltas graves en el transcurso de seis meses</li> <li>• Consentir o tolerar prácticas ilegales de subalternos</li> <li>• Apropiarse de bienes pertenecientes al IDPP o de su personal</li> </ul>	<p>Remoción del cargo</p>

Fuente: elaboración propia con información del Reglamento Interno de Trabajo.

### **7.3 Procedimiento disciplinario**

El Reglamento Interno de Trabajo establece que el procedimiento disciplinario se puede iniciar por medio de denuncia presentada a la Unidad de Supervisión General, a la Subdirección Administrativa (División Administrativa Financiera) o la Dirección General; o de oficio, cuando tales autoridades tengan conocimiento de cualquier hecho que pueda ser constitutivo de una falta administrativa.

Aunque la normativa no es expresa, la investigación ordenada en el referido reglamento se encarga a la Unidad de Supervisión General, por delegación de la Dirección General, al amparo de lo establecido en el artículo 9 de Reglamento Interno de Trabajo.

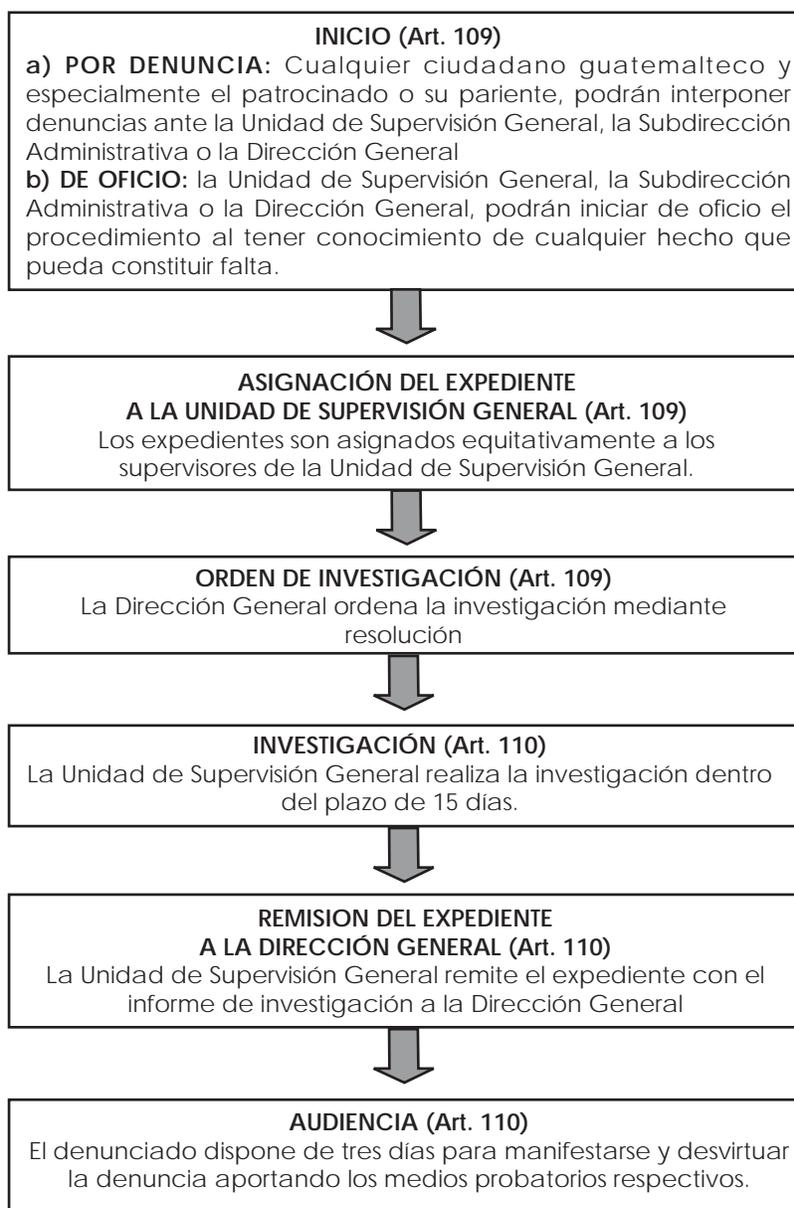
En efecto, la Unidad de Supervisión General que desde el año 2005 cuenta únicamente con un equipo compuesto por cinco supervisores, dos asistentes, una secretaria y un jefe, tiene a su cargo las funciones de supervisión preventiva, correctiva y punitiva; cuenta únicamente con sede en la ciudad de Guatemala y tiene a su cargo las investigaciones dentro del proceso disciplinario de todas las denuncias o hechos conocidos de oficio de toda la República<sup>220</sup>.

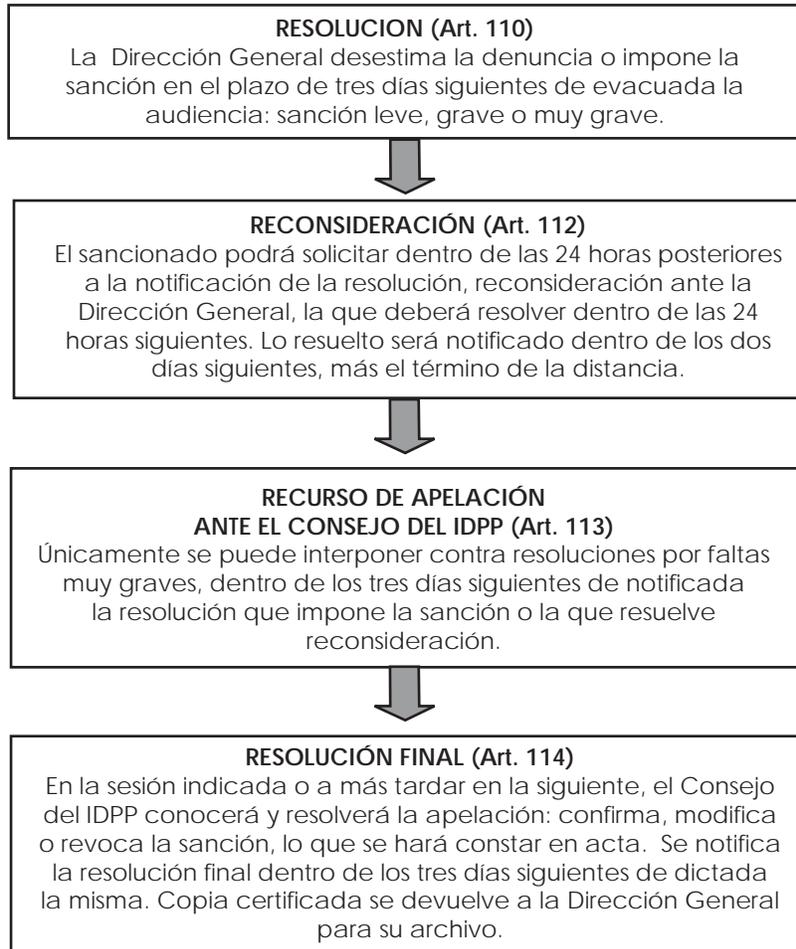
A continuación se presentan las diferentes fases del procedimiento disciplinario según el Reglamento Interno de Trabajo<sup>221</sup>:

---

<sup>220</sup> Según entrevista con persona vinculada al IDPP, realizada en noviembre de 2010.

<sup>221</sup> Ver Arts. 108 al 115 del Reglamento Interno de Trabajo.





Respecto del procedimiento disciplinario se evidencian las siguientes debilidades:

- a. La centralización de la función sancionadora en la Dirección general, provoca una cultura de funcionamiento vertical que perjudica la independencia técnica del defensor público.

- b. La Unidad de Supervisión General no tiene establecido expresamente sus funciones en el procedimiento disciplinario, especialmente en cuanto a la investigación, lo que afecta la potestad de realizar un trabajo eficaz en el combate de las malas prácticas y faltas en que puedan incurrir los defensores públicos y la deducción de las responsabilidades correspondientes.
- c. En la práctica, una acción específica de un defensor público de planta es considerada discrecionalmente como falta (leve, grave y muy grave) o como violación a las prohibiciones establecidas en el Art. 38 del Reglamento Interno de Trabajo, en virtud de que en algunos casos contienen iguales supuestos. En los casos en que los supuestos son diferentes, si es considerada falta, se aplica el procedimiento disciplinario y se impone la sanción correspondiente; si es considerada violación a las prohibiciones, se configura causal de despido directo (Arts. 83 y 85 del Reglamento Interno de Trabajo) y se ejecuta un breve procedimiento que da como resultado la procedencia o no del despido. Sin embargo, en los casos en que los supuestos son los mismos y se encuentran igualmente contempladas como falta y como prohibición, las autoridades del IDPP han optado por aplicar el principio del Derecho laboral *in dubio pro operario* y han aplicado el procedimiento disciplinario.

#### 7.4 Sanciones a defensores públicos de planta

En el año 2008 se presentaron 64 denuncias, de las cuales únicamente en dos se impuso sanción a defensores públicos de planta una por falta leve -llamada de atención por escrito- y la otra, por falta grave -suspensión de labores por cinco días sin goce de salario-; en el año 2009 ingresaron 56 denuncias y no se impuso ninguna sanción y en el primer semestre de 2010 habían ingresado 21 denuncias, de las cuales en una se impuso sanción por falta leve<sup>222</sup>.

<sup>222</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

Es importante resaltar que el Reglamento Interno de Trabajo no obliga a la Dirección General a motivar la resolución que desestima la denuncia, lo que va en perjuicio de los derechos del denunciante.

Asimismo no se aprecia coherente con los principios que inspiran el sistema de carrera, el que continúe vigente la norma de cancelación de oficio, al cabo de dos años de impuesta la sanción, el registro de la misma en su expediente personal.

## **8. Unidad de Formación y Capacitación del Instituto de la Defensa Pública Penal (UNIFOCADEP)**

### **8.1 Integración y funciones**

Según el Reglamento del Servicio Público de Defensa Penal<sup>223</sup>, la UNIFOCADEP se integra de la siguiente forma:

- a. Consejo académico
- b. Coordinador de la UNIFOCADEP
- c. Centro de Documentación y Biblioteca
- d. Docentes
- e. Otros que se integren al futuro con funciones similares

De las funciones encomendadas a UNIFOCADEP, las que interesan para los efectos del presente estudio son las siguientes:

- a. Desarrollar un programa de actualización permanente para el personal que ejecuta labores de asesoría técnica.
- b. Coordinar el trabajo de los capacitadores, en lo relacionado con los planes de trabajo de la Unidad.
- c. Formular y presentar al Director General, objetivos, procedimientos y estrategias para la organización y desarrollo de programas de capacitación, actualización

---

<sup>223</sup> Ver Arts. 16<sup>a</sup> al 16i del Reglamento del Servicio Público de Defensa Penal y sus reformas.

y mejoramiento del nivel técnico del personal del Instituto. De nuevo aquí, la Dirección General interviene, dado que la LSPDP le atribuye la función de elaborar los programas de capacitación<sup>224</sup>.

- d. Planificar y organizar el desarrollo de las actividades y eventos de formación y capacitación de profesionales y auxiliares.
- e. Revisar conjuntamente con los defensores públicos, la necesidad de fortalecer áreas específicas de capacitación y formación, con el objeto de aplicar las orientaciones teóricas recibidas.
- f. Elaborar material didáctico y técnico jurídico para la actualización de los defensores públicos, asistentes, personal de investigación traductores e intérpretes del Instituto, así como los que sean necesarios orientados a la educación a distancia.

Una vez más, la centralización de funciones de la Dirección General se evidencia en el presente caso, dado que integra y preside el Consejo Académico integrado además por el coordinador de la UNIFOCADEP, un representante de docentes y un representante de coordinadores de defensores electo por el período de un año. Cuando sea necesario, el Consejo Académico, se integrará además con el Jefe financiero, el Jefe de planificación y otros que a su juicio sea necesario convocar.

El Consejo Académico constituye por lo tanto, el máximo órgano en materia de capacitación y formación para todos los tipos de defensores públicos del IDPP, al desempeñar las siguientes funciones:

- a. Recibir las propuestas devenidas de la coordinación de capacitación y de las diferentes unidades del Instituto, respecto a la necesidad de capacitación específica.
- b. Planificar el desarrollo de las actividades y eventos de formación y capacitación.

---

<sup>224</sup> Ver Art. 12, numeral 10 de la LSPDP.

- c. Aprobar objetivos, procedimientos y estrategias para la organización y desarrollo de programas de capacitación y actualización.
- d. Aprobar los programas de seguimiento y apoyo al trabajo del defensor público.
- e. Evaluación de los resultados obtenidos en los programas desarrollados.
- f. Otras que el Consejo Académico considere pertinentes.

El Consejo Académico se reunirá por lo menos una vez al mes y de lo tratado se dejará constancia en el libro de actas autorizado por la Dirección General. El nuevo Consejo Académico, aún no se ha integrado en virtud de que el proceso del sistema de carrera aún se encuentra en ejecución

## **8.2 La UNIFOCADEP en el sistema de carrera de defensor público de planta**

La elaboración del diseño curricular para el sistema de carrera, fue el resultado de un proceso participativo en el que figuró el equipo directivo del IDPP conformado por la Directora General, el Jefe de la División Ejecutiva y de Recursos Humanos, el Jefe de la División de Coordinaciones Técnico Profesionales y el Jefe de la División Administrativa Financiera; asimismo se organizaron talleres con capacitadores, tutores y defensores públicos<sup>225</sup>.

El proceso dio inicio con la detección de necesidades de capacitación y paralelamente la elaboración del perfil de defensor público en el área de conocimientos, dado que sólo se contaba con el perfil de habilidades y actitudes. El perfil completo permitió la elaboración de un diseño curricular del sistema de carrera en los diferentes niveles de defensores públicos.

Con el diseño curricular, en 2009 se ejecutó un plan piloto en el que participaron tanto los defensores de los niveles de ingreso (defensores en pasantía y los tres niveles de defensores en formación) y los defensores públicos de planta.

---

<sup>225</sup> Según entrevista con persona vinculada al IDPP, realizada en agosto de 2010.



Con la vigencia del Reglamento Interno de la Carrera se estableció el mandato a cargo de la UNIFOCADEP de implementar el diseño curricular del sistema de carrera dirigido a los defensores públicos de planta, tanto los que se desempeñen como defensores públicos propiamente dicho, como quienes realicen funciones administrativas.

En tal sentido, en febrero de 2010 dio inicio la implementación del diseño curricular en la forma que se describe en el Cuadro No. 7, basado en el Manual de diseño Curricular aprobado por la Dirección General del IDPP, en el que se aplica una metodología fundamentada en la Andragogía<sup>226</sup>, y una combinación de educación constructiva, participativa y popular.

### **8.2.1 Capacidades en la UNIFOCADEP**

La UNIFOCADEP cuenta con un equipo compuesto por 10 personas, de los cuales uno es el coordinador, cinco son docentes, uno es bibliotecario y el resto, es personal administrativo. En cuanto a los docentes, en 2008 y 2009 ejercían sus funciones cuatro profesionales; en el 2010, únicamente aumentó uno<sup>227</sup>; no obstante, para reducir el impacto que supone el sistema presencial, durante 2010 ha iniciado acciones para implementar la formación semipresencial y virtual (B-learning). Los defensores públicos de planta no forman parte del equipo de docentes.

---

<sup>226</sup> La Andragogía o educación para adultos, es la ciencia y el arte que como parte de la Antropología e inmersa en la educación permanente, se desarrolla a través de una praxis fundamentada en los principios de participación y horizontalidad, cuyo proceso, al ser orientado con características sinérgicas por el facilitador del aprendizaje, permite incrementar el pensamiento, la autogestión, la calidad de vida, y la creatividad del participante adulto, con el propósito de proporcionarle una oportunidad para que logre su autorrealización. La Andragogía por ser independiente del nivel de desarrollo psíquico y por partir del nivel de desarrollo cognitivo genera una nueva actitud del hombre frente al problema educativo. Disponible en red: <http://es.wikipedia.org/wiki/Andragog%C3%ADa> Consultado el 2 de noviembre de 2010.

<sup>227</sup> Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

Durante el período de estudio, no obstante las necesidades surgidas como resultado de la implementación del diseño curricular, el presupuesto de la UNIFOCADEP no aumentó considerablemente (ver Cuadro No. 8), por el contrario se redujo de 2008 a 2010.

**Cuadro No. 8**  
**Presupuesto de UNIFOCADEP**  
**Expresado en quetzales**

AÑO	Presupuesto asignado al IDPP	Presupuesto asignado a la UNIFOCADEP	Porcentaje del presupuesto
2008	103,398,390.00	2,814,320.80	2.72%
2009	123,398,390.00	2,757,919.90	2.23%
2010	123,398,390.00	2,828,949.38	2.29%

Fuente: elaboración propia con información del Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

A partir de 2010, con fondos de la cooperación internacional, se han contratado docentes externos para impartir los cursos de comunicación y trabajo en equipo, así como para la impresión de textos sobre investigación jurídica, comunicación, administración, derecho informático y trabajo en equipo.

### **8.3 El diseño curricular del sistema de carrera del IDPP**

Se conoce como diseño curricular a la propuesta operativa del currículo -conjunto de competencias básicas, objetivos, contenidos, criterios metodológicos y de evaluación-, cuyo valor principal es guiar la acción pedagógica de los docentes, capacitadores y tutores de un programa educativo que se ejecuta, orienta y guía los procesos de planificación, programación, desarrollo o ejecución, evaluación y retroalimentación de un proceso educativo<sup>228</sup>.

<sup>228</sup> Ibid.

### **8.3.1 Sujetos del diseño curricular**

El Diseño Curricular del Sistema de Carrera de defensores públicos del planta del IDPP, en adelante identificado como el diseño curricular, establece al amparo de lo establecido en el Reglamento Interno de la Carrera que los sujetos curriculares son<sup>229</sup>:

- a. Los defensores públicos de planta,
- b. los coordinadores, supervisores, defensores públicos de planta de apoyo técnico jurídico y defensores públicos de planta que estén temporalmente asignados a funciones administrativas

Adicionalmente, el Art. 67 del Reglamento Interno de la Carrera establece que a todos los defensores públicos que no estén en el sistema de carrera, se les brindará las capacitaciones como un apoyo técnico-jurídico a la función que ejercen, por lo que el diseño curricular incluye la formación para los defensores públicos en pasantía y en formación, que aunque no formen parte del sistema de carrera, se ven favorecidos en este aspecto.

### **8.3.2 Metodología**

Tal y como se mencionó anteriormente, el diseño curricular contempla una metodología fundamentada en la Andragogía, y una combinación de educación constructiva, participativa y popular. Todos los cursos deben contemplar análisis de casos reales en los que se aplican los contenidos teóricos de los diferentes módulos. Respecto de este punto es necesario establecer que el Reglamento Interno de la Carrera dispone que la metodología debe ser aprobada previamente por la Dirección General.

El Reglamento Interno de la Carrera determinó que las capacitaciones deben efectuarse de acuerdo con el nivel en que se encuentren los defensores públicos, así como dirigidas y

---

<sup>229</sup> Ver Art. 66 del Reglamento Interno de la Carrera.

seleccionadas de acuerdo con las funciones que éstos ejercen. Aunque no lo exprese de esa forma, se entiende que el espíritu de la norma es referirse a la capacitación y a la formación.

Para planificar la formación y capacitación debe hacerse fuera del horario laboral del IDPP. De cada capacitación, la UNIFOCADEP debe entregar constancia respectiva a fin de contar con una prueba del resultado obtenido.

Asimismo, es importante mencionar que la asistencia a los cursos es obligatoria y que todo lo relativo a la formación y capacitación forma parte de los indicadores del sistema de evaluación del desempeño y serán tomado en cuenta dentro del proceso de postulación del nivel inmediato superior, conforme ponderación regulada por el Manual del Sistema de Carrera y sus Anexos.

Otro detalle interesante es que la UNIFOCADEP debe presentar informe individual de control de cada defensor público respecto del cumplimiento de sus obligaciones de formación y capacitación.

### **8.3.3 Contenido del diseño curricular**

El diseño curricular contempla una serie de cursos distribuidos en los diferentes niveles de defensores públicos de planta y los niveles de ingresos al sistema de carrera (defensores en pasantía y en formación).

Los cursos se encuentran agrupados por las siguientes áreas curriculares:

- a. Jurídica
- b. Técnica
- c. Desarrollo profesional
- d. Ética profesional
- e. Investigación jurídica
- f. Gerencia y administración pública

Como puede apreciarse en el Cuadro No. 7 los defensores pertenecientes a los niveles de ingreso y el nivel I de los

defensores públicos de planta, tienen una mayor carga de cursos en el área jurídica y técnica, lo que favorece su formación. Los defensores públicos de planta nivel II y III, tienen la mayor carga en el área de desarrollo profesional.

En el caso de los defensores públicos pertenecientes al nivel de ingreso, los cursos están planificados para desarrollarse en un plazo de tres años que dieron inicio en 2010, por lo que se espera que para el 2012 ya estén preparados para concursar a defensores públicos de planta (ver Cuadro No. 7).

Téngase en cuenta que los cursos de capacitación son aquellos regulares para todos los defensores en todos los niveles y que los cursos de especialización son aquellos que por su naturaleza se dedican a un tema determinado, igual para todos los defensores públicos, pero adaptándose a cada uno de los niveles; algunos de tales cursos están vinculados a los ejes transversales del IDPP: adolescencia, género y multiculturalidad (ver Cuadro No. 7)

#### **8.3.4 Defensores públicos en proceso de formación y capacitación**

Según el Plan Operativo Anual 2010 de la UNIFOCADEP, los servicios de formación y capacitación para defensores públicos de planta y defensores en el nivel de ingreso al sistema de carrera, se programaron en la forma como se presenta en el Cuadro No. 9.

**Cuadro No. 9**  
**Cantidad de defensores por planificar en 2010**

<b>Tipo de defensores públicos</b>	<b>Experiencia en años</b>	<b>Número de defensores públicos que se planifica capacitar y formar</b>
Nivel de ingreso	Previo al ingreso	96
De planta nivel I	1 a 3	48
De planta nivel II	3 a 6	68
De planta nivel III	6 a 9	14
Coordinadores		47
Total		273

Fuente: elaboración propia con información del Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

### **9. La elección del Director General del IDPP y el sistema de carrera**

Como ha quedado establecido en el desarrollo de este capítulo, el papel de la Dirección General del IDPP, a pesar de la centralización que supone, es determinante para la ejecución del sistema de carrera implementado con la vigencia del Reglamento Interno de Carrera en todos sus componentes: ingreso, ascenso, remoción, evaluación, sanción, formación y capacitación de defensores públicos de planta.

Durante el período de estudio, dio inicio el proceso de postulación —desarrollado por medio de dos procedimientos— para elegir al nuevo Director General del IDPP, que debía tomar posesión el 5 de agosto de 2009.

El primer procedimiento, que había logrado la elección del Director General por el Congreso de la República fue anulado, en virtud de las numerosas acciones de impugnación interpuestas por candidatos que no fueron postulados e interesados que alegaron violación de normas en el procedimiento.

La suspensión se prolongó hasta marzo de 2010, cuando se conformó nuevamente la Comisión de Postulación e inició el segundo de los procedimientos que al cierre del estudio no ha concluido.

La resolución de la Corte de Constitucionalidad que puso fin al primero de los procedimientos consideró:

*“Los factores anteriormente puntualizados llevan a este Tribunal a concluir que el actuar de la Comisión de Postulación impugnada se encuentra viciado, como consecuencia de haber incluido en la lista final de participantes al cargo en mención, dieciséis nombres de profesionales que habían sido excluidos previamente por no haber reunido los requisitos previstos en la Ley y exigidos en la convocatoria respectiva, es decir, sin observar que conforme el artículo 13 de la Ley de Comisiones de Postulación “...La falta de cumplimiento de requisitos será causal suficiente para excluir a cualquier participante de la nómina respectiva” y, además, interpretando equívocamente que el plazo previsto en el primer párrafo del artículo 17 de la Ley Ibídem habilitaba a los excluidos para subsanar la omisión o falta de cumplimiento de dichos requisitos, cuando el espíritu de esta última norma lo es posibilitar al excluido demostrar con la presentación de “pruebas de descargo”, que efectivamente cumplió con los mencionados requisitos en los plazos previstos en la convocatoria y que la decisión de la Comisión no es acertada”<sup>230</sup>.*

En ese sentido, las organizaciones reunidas en el espacio denominado Guatemala Visible, expresaron que el primer procedimiento de postulación, si bien contaba con un marco legal de aplicación constituido por la Ley de Comisiones de Postulación, fue opacado por la elección de magistrados a la CSJ, Corte de Apelaciones y tribunales de igual categoría. Asimismo, fue cuestionado en el cumplimiento del marco

---

<sup>230</sup> Expedientes acumulados 3608-2009 y 3619-2009. Guatemala, 3 de diciembre de 2009.

legal referido y entrampado por las distintas impugnaciones y acciones constitucionales interpuestas en su contra; todo lo cual se atribuye a que el Consejo del IDPP constituido en Comisión de Postulación incurrió en anomalías, avaló la participación de aspirantes que no llenaban los requisitos e incumplió las normas al momento de calificar los expedientes y calificar a cada aspirante<sup>231</sup>.

---

<sup>231</sup> Guatemala Visible. *Aspectos que caracterizaron el proceso de selección de candidatos*. Disponible en: [http://www.guatemalavisible.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13&Itemid=10](http://www.guatemalavisible.org/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=10)



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

---

### 1. Organismo Judicial

Aun cuando la aprobación de la LCJ constituyó uno de los principales avances en el proceso de modernización y fortalecimiento del OJ -gracias a que se institucionalizó el procedimiento de convocatoria pública, evaluación, capacitación, selección y posterior nombramiento de jueces-, su aplicación práctica ha revelado la necesidad reformarla en forma integral, debido a que sus normas limitan el eficaz funcionamiento de la carrera judicial.

Desde la vigencia de la LCJ, hace 11 años, no obstante lo procesos iniciados, la reforma integral no se ha concretado; por lo tanto, se observa con optimismo la iniciativa de la magistratura 2009-2014 de la CSJ, por medio de su Cámara Civil, de retomar el proceso para definir un anteproyecto de reformas a la LCJ, cuya versión preliminar al mes de julio de 2010 es objeto de análisis y recomendaciones en el presente estudio.

- *En virtud de lo anterior, se exhorta a la Cámara Civil de la CSJ para que dé seguimiento al proceso definitorio del anteproyecto de reformas a la LCJ con el fin de incluir de manera integral, cambios estructurales que permitan el funcionamiento objetivo, transparente y eficaz de la carrera judicial en aspectos relacionados con la convocatoria, selección, ingreso, nombramiento y remoción; ascensos, permutas y traslados, evaluación del desempeño, formación y capacitación, así como el régimen disciplinario, a manera de dar fiel cumplimiento al principio de separación de funciones*

*administrativas de las jurisdiccionales, de tal forma que el CCJ asuma la administración de la carrera judicial y la CSJ concentre sus esfuerzos principalmente en la función jurisdiccional. Esta reforma debe abarcar tanto a jueces como a magistrados, en lo que fuere aplicable y en atención a las diferentes formas de ingreso a la carrera judicial que caracterizan a ambos.*

- *Para llevar a cabo este proceso de reforma, es necesario que se tomen en cuenta las disposiciones constitucionales, los estándares internacionales sobre derechos humanos que desarrollan esta materia, así como las declaraciones y recomendaciones finales de las diferentes Cumbres Iberoamericanas de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, y las de los Encuentros Iberoamericanos de Consejos de la Judicatura, a efecto de implementarlas o en su caso tomarlas como pautas de orientación en el ámbito de competencia de cada uno de los órganos responsables de la carrera judicial.*

Desde hace seis años, ASIES ha insistido en la necesidad de revisar la integración y el plazo de funciones del CCJ, conforme los siguientes aspectos: a) De los cinco integrantes, tres dependen directamente de la CSJ (el Presidente del OJ, el titular de la Unidad de Recursos Humanos del OJ y el titular de la UCI), por consiguiente, existe una mayor influencia y representatividad de la CSJ en las decisiones adoptadas por el CCJ; esta situación genera desequilibrio respecto a los otros dos integrantes, quienes representan a los magistrados de la Corte de Apelaciones y a los jueces, tanto de paz como de primera instancia. b) Los plazos de un año previstos son muy cortos para que los representantes de jueces y magistrados integren el CCJ, así como en el caso del Presidente del OJ -que también lo es del CCJ, quien por mandato constitucional ejerce sus funciones durante un año; esta disposición produce inestabilidad en la mayoría de los miembros, con lo cual se dificulta dar continuidad a los criterios y políticas adoptadas por dicho Consejo.

- *Se recomienda al respecto, que para la integración del CCJ se elimine la representación mayoritaria de la CSJ y se abra el espacio para que el gremio de abogados del país, la Academia vinculada a las facultades de derecho y expertos técnicos en materia de carrera profesional, participen mediante procedimientos de concurso públicos y por períodos mayores a dos años, en los que se asegure la permanencia en beneficio de la continuidad de criterios, política y acciones adoptados por el Consejo.*

La derogatoria de la frase: “y magistrados”, en el último párrafo del Art. 32, en virtud de la sentencia de la CC, ha sido interpretada en el sentido de no evaluar el desempeño de magistrados de CSJ, Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, con el argumento que tales evaluaciones no pueden ser utilizadas para formar escalas de rendimiento con el objeto de renovar nombramientos y ascensos, dado que los magistrados no están sujetos a dichos sistemas en virtud que son electos conforme lo previsto en los artículos 215 y 217 de la CPR.

- *Se recomienda que, no obstante lo anterior, y tomando en consideración que la frase “y magistrados”, incluida en el primer párrafo del Art. 32 de la LCJ no fue derogada; además como dicho párrafo establece la obligación de evaluar el rendimiento de jueces y magistrados, es necesario hacer una interpretación amplia del fallo de la CC a fin de que produzca los siguientes efectos:*
  - *La derogatoria de la frase “y magistrados” del último párrafo del Art. 32 de la LCJ y no de la frase contenida en el primer párrafo del referido artículo.*
  - *No existe impedimento alguno para que al amparo de lo establecido en el primer párrafo del Art. 32, el rendimiento de los jueces y magistrados sea evaluado en el desempeño de sus cargos por el Consejo de la Carrera*

*Judicial, anualmente o cuando lo considere conveniente.*

- *La evaluación a jueces y magistrados se debe utilizar para formar escalas de rendimiento, únicamente para el caso de los jueces, en virtud de que para los magistrados no se aplica un sistema de nombramientos y ascensos, dado que la asunción al cargo se produce por elección.*

Con fundamento en la interpretación restrictiva del fallo constitucional respecto del Art. 32 de la LCJ, el CCJ ha realizado las evaluaciones del desempeño únicamente para jueces de paz y de primera instancia cada cuatro y cinco años respectivamente, en virtud de que la ley le faculta hacerlo cuando considere conveniente y no obligadamente cada año, como es recomendable. Asimismo, la normativa reglamentaria y los manuales de evaluación, que datan del año 2007, presentan deficiencias que es preciso superar.

- *Es urgente que el CCJ realice las acciones correspondientes a fin de implementar, mediante un proceso técnicamente asesorado, el perfil de los jueces, tanto de paz como de primera instancia y de los magistrados, con fundamento en elementos de profesionalidad, moralidad, personalidad y compromiso con valores fundamentales referidos al sistema democrático. En el caso del perfil de magistrados de la CSJ, es imprescindible que se considere la experiencia y conocimiento en materia de casación, principal función de quienes aspiran a tan alta magistratura.*
- *Con fundamento en el perfil del juez y magistrado requerido para la función jurisdiccional, es preciso que el CCJ realice las gestiones administrativas y financieras respectivas que le permitan implementar la evaluación del desempeño para jueces y para magistrados, de manera permanente, con resultados finales como mínimo cada año, con fundamento en instrumentos técnicamente estructurados a efecto de que cada*

*judicatura a nivel particular, y el Organismo Judicial, a nivel institucional, cumplan con mejorar el desempeño, a través de la aplicación de medidas preventivas y correctivas eficazmente planificadas.*

- *En el diseño de los instrumentos de evaluación es menester hacer valer el principio fundamental de horizontalidad establecido en la LCJ, por el que jueces y magistrados ejercen por igual con competencia distinta la función jurisdiccional, sin que exista relación de dependencia ni diferencia jerárquica entre ellos.*
- *Es necesario además que los resultados de la evaluación sean sido utilizados por el CCJ para definir la política de formación y capacitación del OJ; asimismo, que los programas de capacitación de la Unidad de Capacitación Institucional sean diseñados conforme las necesidades evidenciadas en las respectivas evaluaciones.*

Las evaluaciones del desempeño adolecen de deficiencias técnicas que inciden en la certeza y objetividad de las pruebas, en virtud de los instrumentos y la metodología de evaluación empleada; por lo tanto, los ascensos y traslados de jueces se han efectuado sin fundamentarse en eficaces pruebas de rendimiento satisfactorio, entre otros requisitos necesarios que deben satisfacerse y sin sujetarse a la normativa reglamentaria vigente. Es lamentable que desde que tomó posesión la Magistratura de la CSJ 2009-2014 en octubre de 2009, hasta junio 2010, no se hayan realizado por el CCJ nuevos concursos por oposición para la provisión de plazas vacantes y que los nombramientos hayan sido realizados directamente por la CSJ y no por sus pares institucionales como lo es el CCJ, integrado por una parte sustantiva y representativa de jueces.

- *Es conveniente que el CCJ se esfuerce activamente en el fortalecimiento de los procedimientos ampliamente divulgados y socializados de ascensos de jueces y traslados de jueces y magistrados basados en evaluaciones del desempeño objetivas y transparentes, en estricta aplicación de la normativa contenida en la LCJ que prevalece sobre cualquier otra disposición general.*

Desde la vigencia de la LCJ en 1999, solamente se ha conforma una sede de la JDJ ubicada en la ciudad de Guatemala lo que impide a los denunciantes de escasos recursos económicos viajar desde puntos distantes del territorio de la República para tramitar el procedimiento disciplinario, lo que incide en el seguimiento de éste, así como en el éxito del proceso como tal dado que la parte denunciante es la única habilitada por la LCJ para aportar la prueba en contra del juez o magistrado denunciado.

- *Es necesario que el CCJ con base en información y experiencias del equipo que conforma la JDJ en ciudad de Guatemala, gestione ante la CSJ la descentralización de la JDJ, mediante la integración de nuevas juntas que tengan competencia en determinadas zonas geográficas del país. Para tal efecto es imprescindible que se le asigne un presupuesto adecuado que garantice el cumplimiento eficaz de sus funciones.*

La JDJ está integrada por jueces y magistrados designados entre ellos mismos mediante sorteo y duran en su cargo un año. La LCJ establece en forma general un procedimiento disciplinario; sin embargo, éste carece de la respectiva norma reglamentaria que evite aplicación de criterios discrecionales y procedimientos diferente. En un mismo período anual de funciones, la JDJ ha adoptados dos diferentes criterios para la tramitación del proceso disciplinario: el primero consistió en tramitar el procedimiento el ramo en donde la mayoría de integrantes de la JDJ se desempeña; es decir, si la mayoría de integrantes lo hace en el ramo penal, el procedimiento tendrá características del procedimiento penal. El segundo criterio consistió en tramitar el procedimiento conforme el ramo al que pertenece el juez o magistrado denunciado o al tipo de proceso que genera la denuncia; es decir, si el denunciado es un juez de lo civil, el procedimiento disciplinario se tramitará conforme las normas procesales de esta materia.

Asimismo, durante el periodo de estudio se identificaron las siguientes debilidades que inciden en la falta de eficacia y

eficiencia del procedimiento disciplinario tramitado por la JDJ:

- La única JDJ que funciona en la ciudad de Guatemala cuenta con poco personal, lo que impide tramitar los procesos en el tiempo establecido. La acumulación de procesos y la mora -aunque no se cuenta con datos actuales- es evidente para quienes tienen a su cargo la tramitación y resolución de los mismos.
- En reiteradas ocasiones los jueces y magistrados denunciados son ilocalizables, debido a los traslados y la falta de información actualizada respecto de las nuevas sedes en las que se desempeñan. Este problema incide en el tiempo del proceso, susceptible de ser ampliado hasta localizar al funcionario, con lo cual se incumple la normativa legal que establece los seis meses como máximo para tramitar el caso.
- La JDJ no cuenta con un sistema informático que le permita establecer las estadísticas y los informes correspondientes, de tal forma que no es posible determinar el número de recursos de reposición que se presentan según lo establecido en el Art. 49 de la LCJ. Esta carencia informática impide analizar y determinar el número de estos recursos planteados por inadmisibilidad.
- *Con ocasión del proceso iniciado por la CSJ para reformar la LCJ, se recomienda incorporar entre otras, las siguientes reformas que permitan a la JDJ desarrollar un procedimiento disciplinario eficaz en beneficio de la función y el servicio judicial:*
  - *Que los integrantes de la JDJ ya no sean los mismos jueces o magistrados, sino profesionales seleccionados mediante concurso público por oposición con las mismas calidades y preeminencias requeridas para ser magistrado de la CSJ. También, que les sea aplicada la normativa sobre impedimentos, excusas y recusaciones y que reciban la capacitación adecuada por parte de la UCI.*

- *Que el período de funciones de la JDJ se amplíe a cinco años y el ejercicio de la presidencia a dos años y medio.*
- *Que se modifique la forma de intervención de la Supervisión General de Tribunales, a fin de que cumpla obligadamente con la investigación en el proceso disciplinario, la que deberá desarrollarse conforme criterios objetivos y a través del análisis integral de entrevistas estructurales, revisión de expedientes y observación del funcionamiento del tribunal. Para todo esto es preciso modificar la estructura y funcionamiento de la SGT, dotándole de los recursos económicos suficientes.*
- *Asimismo, es preciso hacer expresa la derogatoria de las normas contenidas en la Ley del Organismo Judicial, respecto a las facultades disciplinarias atribuidas al Presidente del OJ que contravienen la normativa específica contenida en la LCJ respecto a la atribución de facultades disciplinarias de la JDJ.*
- *Incorporar aspectos legales que permitan desarrollar el procedimiento disciplinario en forma reglada, sin márgenes de discrecionalidad. Uno de tales aspectos importantes es que la JDJ razone las resoluciones que no admitan la denuncia.*

La LCJ establece que la UCI como órgano de la carrera judicial, es el ente encargado de la capacitación y formación técnica y profesional de jueces y magistrados, con el fin de asegurar la excelencia y actualización profesional en el eficiente desempeño de sus cargos.

Para su organización y funcionamiento, la LCJ ordenó tanto en su Art. 11 como en el Reglamento General de la LCJ en el Art. 36, la emisión de un reglamento específico propuesto por el CCJ a la CSJ, que a la fecha no ha sido emitido, no obstante que la UCI ya hizo una propuesta. Aun cuando se ha mantenido vigente el Reglamento de la Escuela de Estudios Judiciales, aprobado mediante Acuerdo 13-98 de la

CSJ de fecha 20 de mayo de 1998 —antes de la aprobación de la LCJ—, la UCI se ha estructurado en forma diferente a lo establecido en este acuerdo y ha funcionado conforme sus actuales necesidades.

- *Es urgente que el CCJ proponga a la CSJ el reglamento de organización y funcionamiento de la UCI, a fin de que pueda definir de manera clara y objetiva, conforme los principios de la LCJ, todo lo relativo a la aprobación, ejecución y evaluación de los cursos de los programas de formación y capacitación en el marco del sistema de carrera judicial.*

Durante el período de estudio, la CSJ designó una Comisión de Enlace que mediante reuniones periódicas con las autoridades de la UCI, ha definido la planificación y ejecución de las funciones de capacitación y formación; no obstante esta función según la LCJ, está a cargo del CCJ.

- *Por considerarlo un retroceso en el funcionamiento del sistema de carrera judicial, es importante que la CSJ reconsidere su decisión de intervenir en el funcionamiento de la UCI y en su calidad de máximo órgano responsable de la administración de justicia, promueva el estricto cumplimiento de las normas contenidas en la LCJ que ordenan al CCJ y no a la CSJ, definir las políticas de la UCI, de acuerdo con los fines y propósitos de la ley, así como aprobar su programa de trabajo.*

Anteriormente, la UCI contaba con docentes de planta —a tiempo completo y parcial—; sin embargo, debido a los recortes presupuestarios, hubo necesidad de reducirlos hasta contar únicamente con docentes externos, lo cual, si bien es cierto ha permitido que se fortalezca la capacitación por la experiencia adquirida como litigantes, también lo es que se necesita un cuerpo de docentes permanente y especializado por ramos jurisdiccionales. A agosto de 2010 contaba con un total de 68 empleados, entre abogados, administradores, personal técnico y administrativo. Las coordinaciones están

a cargo de ocho abogados, quienes junto con el director desempeñan además de las funciones propias de su cargo, las de docencia en los casos en que se hace necesario cubrir necesidades específicas.

Respecto del tema presupuestario, para el año 2008 la UCI contaba con un presupuesto vigente de Q11,104,278, que tuvo un mínimo aumento a Q11,564,487 en 2009; sin embargo, para el año 2010 se redujo considerablemente a Q10,546,885.

- *En el marco de las funciones que se asignan a la CSJ, se recomienda que en lugar de reducir el presupuesto de la UCI, se asignen mayores recursos para la contratación de personal docente permanente y especializado; asimismo, para el desarrollo de nuevos programas de formación y capacitación especializados por ramos del derecho, a manera de coadyuvar a un mejor desempeño y facilitación de criterios objetivos para el nombramiento de jueces por parte de la CSJ; y fundamentalmente para implementar sistemas de evaluación permanentes que determinen la calidad e impacto de los diferentes programas ejecutados.*

La organización de toda carrera judicial, además de los aspectos anteriormente desarrollados, debe asegurar un régimen de derechos que garantice la estabilidad e inamovilidad y que permita a jueces y magistrados, además de una capacitación adecuada, el reconocimiento y estímulo a su esfuerzo en el desempeño de sus funciones. Asimismo, debe contemplar un régimen de deberes claramente especificados y de mecanismos de evaluación que posibilite el cumplimiento adecuado de su función jurisdiccional, con las garantías reconocidas por la CPR para el Organismo Judicial, entre las que figuran la independencia y estabilidad; y el derecho de antejuicio que gozan jueces y magistrados.

- *Es necesario acotar que una adecuada remuneración, junto a los elementos de la carrera, tales como la formación y capacitación, la evaluación periódica y el régimen de ascensos y promociones, es más*

*importante para garantizar el buen desempeño de jueces y magistrados que el propio sistema disciplinario.*

- *La simple enumeración de deberes no es suficiente para lograr el eficaz cumplimiento de las obligaciones a cargo de jueces y magistrados, se requiere que el sistema de evaluación periódica y el régimen disciplinario cumplan sus objetivos y permitan deducir las respectivas responsabilidades, así como mejorar la calidad del servicio público de justicia.*

## **2. Ministerio Público**

La carrera en el Ministerio Público es clave en la profesionalización fiscal, la eficiencia y eficacia de la gestión pública y el buen desempeño de sus funciones dentro de la administración de la justicia penal. Algunos de los avances que se identifican en ésta se registran en el desarrollo de su marco normativo, como lo es la aprobación del Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público.

Sin embargo, persisten vacíos legales que dificultan su adecuado desarrollo e implementación, dado que no responden a la integralidad del sistema de carrera profesional que requiere la institución y aún permiten la discrecionalidad en la toma de decisiones, con lo cual se pone en riesgo la conformación de un equipo profesional, capaz de afrontar los retos que conlleva el ejercicio de la acción penal y la dirección de la investigación criminal.

- *Se exhorta a la Comisión de Trabajo de Legislación y Puntos Constitucionales, emitir el dictamen correspondiente a la iniciativa de ley 4095, previa reflexión y discusión profunda de los elementos que debe contener toda carrera profesional, para que el Pleno del Congreso apruebe la reforma a la LOMP y se pueda contar con una ley que fije niveles de excelencia a alcanzar del servicio y regule el ascenso de los fiscales basado en factores objetivos,*

*de conformidad con un procedimiento equitativo e imparcial.*

Se registra como una constante la escasa asignación presupuestaria a los órganos de la carrera, en detrimento de la contratación de los recursos humanos y tecnológicos necesarios para su desempeño eficiente. Tal es el caso de la UNICAP, que presenta una desproporción desmedida entre el recurso humano necesitado de capacitación continua y el personal docente encargado de proporcionarla. En situación aún más agravante se encuentra la UED, cuyo personal en la actualidad está conformado por dos personas.

- *Se recomienda a las próximas autoridades del MP dotar a los órganos de la carrera de recursos económicos suficientes, previo diagnóstico de necesidades.*

Con relación al proceso de ingreso a la carrera fiscal, fue posible determinar que se realiza con riguroso apego a la ley, aunque algunas de sus fases se caracterizan por la ausencia de transparencia en los actos administrativos: el desconocimiento por parte de los aspirantes electos de los criterios utilizados para el nombramiento al cargo, además del orden de prelación en la lista de mérito.

Asimismo, se detectan deficiencias en la integración del Tribunal de Concurso, tanto por la ausencia del perfil del profesional necesario para su composición, como por el procedimiento para su conformación, que afectan en la objetividad del proceso de ingreso a la carrera del MP.

- *Es imperativo que en tanto se aprueba las reformas a la LOMP por el Congreso de la República, las autoridades del MP, a través de normativas internas, establezcan mecanismos que aseguren la objetividad y transparencia del proceso de ingreso a la carrera profesional en pro de su fortalecimiento.*

Se percibe mayor organización en los programas permanentes de formación y capacitación que brinda la UNICAP, cada uno

de ellos con distintos niveles de desarrollo. Empero, los formatos o instrumentos de evaluación de los programas y cursos de formación impartidos al personal fiscal del MP durante el período de estudio, fueron escasos y heterogéneos, carencia que imposibilita realizar un diagnóstico objetivo sobre la calidad de los cursos y su incidencia en la formación y profesionalización del personal fiscal.

Durante el período de estudio, la ejecución del Programa de Profesionalización y Tecnificación enfrentó dificultades debido a la alta rotación interna del personal; tal circunstancia es contraproducente al ejercicio profesional, las competencias adquiridas y la formación continua, así como para identificar los potenciales de carrera de cada uno, y prever mecanismos de sustitución.

Como medida paliativa a la referida situación la UNICAP optó por formar fiscales a nivel general y no en una temática especializada. Desde el punto de vista del cumplimiento de su función se estima acertada la medida, no obstante se considera que esta formación general no responde a las necesidades de profesionalización que requiere cada Fiscalía de Sección en particular.

- *Es imperativo que la UNICAP elabore instrumentos de evaluación de los programas de formación dirigidos a diagnosticar tanto calidad como incidencia, en aras de mejorar la eficacia y eficiencia de éstos en el desarrollo de capacidades y aptitudes del personal fiscal.*
- *Se sugiere establecer mecanismos de comunicación permanentes entre la Dirección de Recursos Humanos, la UNICAP y la UED con relación a la rotación del personal fiscal, con la finalidad de no descuidar la profesionalización y tecnificación del recurso humano de cada fiscalía de conformidad con el expertis que requiere la investigación y persecución penal de cada ilícito.*

Se observa avance en el establecimiento del sistema de evaluación del desempeño —ausente por más de una década de la carrera del MP—, a través de la aprobación del Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público (RSEDMP) y la creación de la UED; esta normativa presenta deficiencias tales como la ausencia de vinculación entre los resultados de la evaluación y la permanencia o ascenso al cargo.

- *Se insta a las autoridades del MP a evaluar el contenido de la norma disciplinaria y su practicidad, con la finalidad de que la carrera fiscal desarrolle condiciones razonables de servicio, propicias para regular el ascenso de los fiscales, conforme a factores objetivos, de conformidad con un procedimiento equitativo e imparcial.*

Durante el periodo de estudio se determinó que aún no se ha evaluado al personal fiscal bajo la nueva normativa disciplinaria, razón por la cual persiste la promoción de cargos sin evaluación previa objetiva que determine efectivamente el mérito a éstos; tal situación prevalecerá si las autoridades del MP no muestran voluntad política para:

- *Apoyar los procesos de evaluación con asignaciones financieras, contratación de personal y dotación de equipo para la UED que faciliten una efectiva y consistente implementación recurso humano y tecnológico, mediante la aplicación de elementos necesarios de valoración técnica cualitativa.*

En lo que respecta al régimen disciplinario, la LOMP se encuentra alejada de las necesidades de la institución y de los derechos del personal fiscal, debido a que no garantiza el derecho de defensa ni la objetividad en la investigación. El catálogo de faltas establecido en la referida ley es incompleto, además no establece relación coherente entre conducta y sanción.

Asimismo, en la práctica se produce un largo periodo de tiempo entre la denuncia disciplinaria y la imposición de sanción, dentro

del cual no se toman medidas que resguarden el desarrollo de la investigación o persecución penal en aquellos casos que intervienen las personas denunciadas; esta situación hace vulnerable la resolución de los casos y el acceso a la justicia.

Por su parte, se considera inadmisiblemente jurídicamente la aplicación a los fiscales del régimen disciplinario establecido en el PCCT, dado que ellos reúnen las particularidades descritas para los funcionarios públicos que actúan ejerciendo el ius imperium, debido a que el ejercicio de las funciones de los fiscales conllevan las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, elementos que confirman su calidad de funcionario público. Por lo tanto el único régimen disciplinario aplicable es el regulado en la LOMP, a pesar de sus deficiencias.

El PCCT es una extralimitación normativa e intromisión negativa a la carrera fiscal en el régimen disciplinario, porque crea anomalías y confusión, las que de ninguna manera coadyuvan a la prevención y sanción de faltas disciplinarias o administrativas, que conduzcan a su autodepuración sistemática y evite focos de corrupción internos.

- *Es necesaria la aprobación de las reformas a la LOMP que llene los vacíos normativos actuales, particularmente los relativos al régimen disciplinario, conforme los principios de legalidad, no bis in idem, independencia del procedimiento y proporcionalidad para garantizar el derecho de defensa y la simetría entre conducta transgresora y sanción, así como eliminar la extralimitación del PCCT, respetando el orden y jerarquía legal y propiciando certeza jurídica.*

### **3. Instituto de la Defensa Pública Penal**

Para la prestación del servicio público de defensa, el IDPP cuenta con los servicios de cuatro tipos de defensores públicos: de planta, de oficio, en formación y en pasantía; sin embargo,

por mandato de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal, el sistema de carrera beneficia únicamente a los defensores públicos de planta, definidos por la ley como funcionarios incorporados con carácter exclusivo y permanente a la institución.

Como un importante avance se reconoce la emisión del Acuerdo 05-2009 del Consejo del IDPP en octubre de 2009, que aprobó el Reglamento Interno de la Carrera del Defensor Público de Planta del Instituto de la Defensa Pública Penal, en adelante identificado como el Reglamento Interno de Carrera, que marcó la culminación de un proceso participativo y consensuado que dio inicio en 2006 con la definición de un diseño básico e inicial que posteriormente se perfeccionó con los aportes de los actores involucrados en el sistema.

El estudio hizo especial énfasis en la centralización de funciones a cargo de la Dirección General del IDPP, dada la incidencia directa en el funcionamiento del sistema de carrera. Tales funciones son las siguientes:

- Nombrar, designar y remover a los defensores públicos de planta.
  - Integrar y presidir el Consejo de la Carrera de Defensor Público de Planta, único órgano responsable del sistema de carrera.
  - Autorizar los ascensos y traslados.
  - Imponer las sanciones como resultado del procedimiento disciplinario.
  - Integrar y presidir el Consejo Académico de la Unidad de Formación y Capacitación del IDPP.
- *A un año de haberse iniciado la ejecución del sistema de carrera del defensor público de planta y en atención a la apertura demostrada por las autoridades del IDPP respecto de su implementación, es recomendable que se realicen las acciones correspondientes a fin de evaluar y establecer objetivamente si el sistema de carrera debe continuar dependiendo directamente de la figura del Director General o en su caso iniciar*

*un proceso de reforma a la Ley del Servicio Público de Defensa Penal que dé lugar a distribuir las funciones con el Consejo de la Carrera del Defensor Público. Especial referencia merece lo relativo al nombramiento, designación, remoción e imposición de sanciones a defensores públicos de planta.*

No obstante que durante el período de estudio se produjo aumento de defensores públicos de planta, las autoridades del IDPP manifestaron su preocupación por la limitación contenida en la LSPDP respecto del número de dichos profesionales, cuyas dificultades en la prestación del servicio de defensa técnica en forma pronta, redundan en perjuicio de los patrocinados.

- *Se recomienda a las autoridades del IDPP que inicien un proceso tendente a reformar la LSPDF, con el fin de fortalecer la institución mediante la incorporación de un número mayor de defensores públicos de planta que además de atender las necesidades del servicio de defensa técnica penal, sean beneficiarios del sistema de carrera implementado. Estas reformas deben ir acompañadas del correspondiente aumento de asignación presupuestaria destinado a cubrir los costos del personal permanente.*

El Reglamento Interno de Carrera define como carrera del defensor público de planta al sistema que regula el ingreso, permanencia, promoción, ascenso, capacitación, incentivos y otras actividades de los mismos. La normativa comprende además, lo relativo a la evaluación del desempeño; no así el régimen disciplinario, que no obstante haberse contemplado en el diseño básico e inicial del sistema, se desarrolla según lo contemplado en el Reglamento Interno de Trabajo y Disciplinario del Instituto de la Defensa Pública Penal, que data del año 2000.

- *Se recomienda a las autoridades del IDPP que en coordinación con el Departamento de Carrera Institucional, inicien un proceso para reformar el Reglamento Interno de Carrera con el propósito de*

*incorporar lo relativo al régimen disciplinario, para cuyo efecto es preciso definir en un solo cuerpo normativo y en forma clara el catálogo de faltas y sanciones, así como lo relativo al procedimiento disciplinario, en especial, las funciones de investigación a cargo de la Supervisión General.*

## **RELACIÓN DE ENTREVISTADOS**

1	Aldana Mendoza,	Erick	Consultor Proyecto USAID Justicia contra la Violencia
2	Archila L.,	Luis Arturo	Magistrado de la Corte Suprema de Justicia
3	Balsells,	Alejandro	Centro para la Defensa de la Constitución CEDECON
4	Barrientos Pellecer,	César	Magistrado de la Corte Suprema de Justicia
5	Búcaro,	Yuri	Secretario Ejecutivo del Consejo de la Carrera Judicial
6	Cadena,	Ramón	Comisión Internacional de Juristas (CIJ)
7	Contreras Valenzuela,	Carlos Ramiro	Instituto de Magistrados de la Corte de Apelaciones
8	Cruz,	Pedro	Coordinador General de Jóvenes por Guatemala
9	De León,	Lenin	Subsecretario Privado del Ministerio Público
10	Escobar Menaldo,	Rolando	Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar
11	Ferrandino,	Alvaro	Director del Programa Estado de Derecho de USAID
12	Franco Cordón,	Aída	Ex Directora de la Unidad de Capacitación Institucional del OJ
13	Franco Flores,	Mynor Custodio	Magistrado de la Corte Suprema de Justicia
14	García,	Erick	Unidad de Evaluación del Desempeño del Ministerio Público.

*Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXVI Sesión Anual*

15	García	Fanuel	Secretario Privado del Ministerio Público
16	García Ajquijay,	Rita María	Presidenta de la Junta de Disciplina Judicial
17	Garita,	Ana	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)
18	Girón Palles,	José Gustavo	Jefe de la Unidad de Capacitación del Instituto de la Defensa Pública Penal
19	Gómez Méndez,	Ervin Gabriel	Magistrado de la Corte Suprema de Justicia
20	Godoy Castillo,	María Virgina	Programa "Justicia y Seguridad" Reducción de la Impunidad, Agencia Española para la Cooperación Internacional del Desarrollo (AECID)
21	Grazioso,	Humberto	Abogado litigante
22	Ibarra,	Carmen Aída	Movimiento Pro Justicia
23	Marroquín Ovando de Manzo,	Judy Marroquín	Dirección de Recursos Humanos del Ministerio Público
24	Martinez,	Luis Ángel	Jefe del Departamento Administrativo y de Recursos Humanos del Instituto de la Defensa Pública Penal
25	Matute Calderon,	Ana Laura	Supervisora General del Ministerio Público
26	Medrano Valenzuela,	Gabriel Antonio	Magistrado de la Corte Suprema de Justicia
27	Moreno,	Roberto	Rector de la Universidad del Valle de Guatemala
28	Morfin,	Anabella	Fundación Myrna Mack
29	Patzán Lechuga,	Alexander	Jefe del Departamento de Procedimientos Disciplinarios del Ministerio Público

30	Porras,	Gloria	Secretaria General del Ministerio Público
31	Robles,	Raúl René	Jefe del Departamento de Carrera Institucional del Instituto de la Defensa Pública Penal
32	Rojas de Monroy,	Ana María	Jefe de la Unidad de Capacitación del Ministerio Público
33	Santos,	Fernando	Ex integrante de la Junta de Disciplina Judicial del OJ
35	Sierra,	José Arturo	Corte Suprema de Justicia
36	Solís,	María Eugenia	Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia
37	Stalling Dávila,	Blanca Aida	Directora del Instituto de la Defensa Pública Penal
38	Vásquez,	Rogelia	Supervisora del Instituto de la Defensa Pública Penal
39	Velásquez Rivera,	Ricardo Armín	Director de la Unidad de Capacitación Institucional del OJ
40	Vidal Requena,	Hugo	Secretario Ejecutivo de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia
41	Villaseñor,	María Eugenia	Supervisión General de Tribunales del OJ
42	Zarceño Gaitán,	Rogelio	Magistrado de la Corte Suprema de Justicia

**COLABORACIONES**

1. Díaz, Elyyn
2. Estrada Letona, Pablo Josué
3. Monterroso, Javier
4. Morales del Cid, Luis Antonio

## REFERENCIAS

---

- **Bibliográficas y documentales**

Acción Ciudadana. El Régimen disciplinario en las instituciones del sector justicia. Primera Edición, Editorial Serviprensa, Guatemala, 2005.

Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Informe sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, marzo 2009. A/HRC/13/26/Add.1.

Asamblea Nacional Constituyente. Diario de Sesiones, Sesión Ordinaria 73. Guatemala. s.f. En CD.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXII Sesión anual (2006, Guatemala). Memorial general. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2003- junio 2006. Cuarto estudio. Guatemala. 2007.

\_\_\_\_\_. Seminario Permanente sobre Realidad Nacional, XXIV Sesión anual (2008, Guatemala). Memorial general. Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia: avances y debilidades, julio 2006-octubre 2008. Quinto estudio. Guatemala 2009.

\_\_\_\_\_. Estudio sobre avances y dificultades en la implementación de la Ley de la Carrera Judicial. Diciembre 1999-agosto 2004. Guatemala, noviembre 2004.

Castressana, Carlos. Los retos de la justicia y el papel de la sociedad civil. En: XXV Seminario Permanente sobre Realidad

Nacional. XXX Aniversario de Asies. Sesión Anual. Ciudad de Guatemala, 10 de noviembre de 2009.

Coalición por la Transparencia. Diagnóstico del cumplimiento de los lineamientos de la Carrera Fiscal Vigente. Magna Terra editores, Guatemala, 2004.

\_\_\_\_\_. Mapa de riesgo del Ministerio Público. Magna Terra editores, Guatemala, 2004.

Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. Informe "Una nueva justicia para la paz". El proceso de implementación 1998-2004. s/f.

Consejo de la Carrera Judicial. Memoria de Labores CCJ, período 2001- 2002. Guatemala, 2003.

\_\_\_\_\_. Memoria de labores 2009. Guatemala, 2010.

Corte Suprema de Justicia. Plan Marco Estratégico Político. Mimeo. Guatemala, enero 2010.

Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos humanos sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala durante el año 2008. A/HRC/10/31/Add.1; 28 de febrero de 2009.

\_\_\_\_\_. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos humanos sobre las Actividades de su Oficina en Guatemala durante el año 2009. A/HRC/13/26/Add.1; 3 de marzo de 2010.

\_\_\_\_\_. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy. Adición. Misión a Guatemala. A/HRC/11/41/Add.3; 1 de octubre de 2009.

Foro de Organizaciones Sociales Especializadas en Temas de Seguridad (FOSS). Primer informe de monitoreo del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia. Mayo 2010.

Instancia para el Monitoreo y Apoyo a la Seguridad Pública y Movimiento Pro Justicia. Informe al Relator Leandro Despouy - 2009. Mimeo.

Instituto de la Defensa Pública Penal. Plan estratégico 2005-2009. Mimeo. Guatemala, diciembre de 2004.

\_\_\_\_\_. Proyecto del sistema de carrera de defensores públicos de planta: proceso general del sistema de evaluación del desempeño. Mimeo. s/f.

\_\_\_\_\_. Sistema de Carrera. Mimeo. s/f, s/p.

Ministerio Público. Memoria de Labores del Ministerio Público año 2008, Informe de la Gestión. Serviprensa, S.A. Guatemala, abril 2009.

Movimiento Pro Justicia. Controversias y logros en el proceso de selección de candidatos a magistrados. Guatemala, 23 de septiembre de 2009. Mimeo.

\_\_\_\_\_. Reflexiones generales del Movimiento Pro Justicia sobre el proceso de elección de autoridades para el sector justicia. Mimeo. Guatemala, noviembre de 2009.

Procurador de los Derechos Humanos. "Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática. En: Acuerdos de Paz: un compromiso para el cambio. PDH. Guatemala, 2006.

Vásquez Smerilli, Gabriela Judith. Independencia y Carrera judicial en Guatemala, ideas y documentos para la democratización del Sistema de Justicia. Primera edición. Guatemala, septiembre 2000.

- **Normativas**

**Internacionales**

Convención Interamericana contra la Corrupción.

**Nacionales**

Acuerdo del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público 29-2008.

Acuerdo Legislativo 2-2010 del Congreso de la República.

Acuerdo Legislativo 18-2010 del Congreso de la República.

Acuerdo 8-2009 de la Corte Suprema de Justicia de fecha 22 de abril de 2009.

Acuerdo 6-2010 de la Corte Suprema de Justicia de 14 de abril de 2010.

Acuerdo No. 01-2010 del Consejo del Instituto de la Defensa Pública Penal

Acuerdo 6-2009 de la Dirección General del IDPP

Código de Trabajo.

Código de Ética del Ministerio Público.

Código Procesal Penal

Constitución Política de la República de Guatemala.

Ley de la Carrera Judicial

Ley de Comisiones de Postulación.

Ley Orgánica del Ministerio Público .

Ley del Servicio Público de Defensa Penal

Reglamento de la Carrera del Ministerio Público.

Reglamento General de la Ley de la Carrera Judicial.

Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Supervisión General del Ministerio Público.

Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público.

Reglamento del Servicio Público de Defensa Penal, Acuerdo 4-99 del Consejo del Instituto de la Defensa Pública Penal

Reglamento Interior de Trabajo del Ministerio Público.

Reglamento Interno de Trabajo y Disciplinario del Instituto de la Defensa Pública Penal

Reglamento Interno de la Carrera del Defensor Público de Planta del Instituto de la Defensa Pública Penal y su reforma.

Reglamento de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de Paz bajo el Sistema de Carrera Judicial, Acuerdo 1-2007 del Consejo de la Carrera Judicial, Acuerdo 3-2007 del Consejo de la Carrera Judicial.  
 Reglamento de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces de  
 Reglamento de Traslados y Ascensos, Acuerdo 1-2005 del Consejo de la Carrera Judicial y sus reformas.  
 Reglamento para la Designación por Sorteo Público de los Miembros de las Juntas de Disciplina Judicial, Acuerdo No. 2-2002 del Consejo de la Carrera Judicial  
 Primera Instancia bajo el Sistema de Carrera Judicial.  
 Pacto colectivo de condiciones de trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala.

- **Electrónicas**

Congreso de la República de Guatemala, Dirección Legislativa, Iniciativa de Ley 4095. Guatemala, 2009. Disponible en red: <http://www.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro4095.pdf>

\_\_\_\_\_. Dirección Legislativa, Iniciativa de Ley 3317. Guatemala, 2005. Disponible en red: <http://www.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro3317.pdf>

\_\_\_\_\_. Dirección Legislativa, Iniciativa de Ley 3504. Guatemala, 2006. Disponible en red: <http://www.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro3504.pdf>

Comisión Internacional de Juristas, Comunicado de prensa. Guatemala, 26 de marzo de 2010. Disponible en red: [http://cicig.org/uploads/documents/recomendaciones\\_comision\\_internacional\\_juristas\\_seleccion\\_fiscal\\_general.pdf](http://cicig.org/uploads/documents/recomendaciones_comision_internacional_juristas_seleccion_fiscal_general.pdf)

\_\_\_\_\_. Comunicado de prensa. Guatemala, 21 de mayo de 2010. Disponible en red: <http://www.icj.org/dwn/database/Comunicado-Guatemala.pdf>

Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS). Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia .Mimeo. Lima, 23 de abril de 2004. Disponible en red: [http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2004/ceriajus/Plan\\_Nacional\\_ceriajus.pdf](http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2004/ceriajus/Plan_Nacional_ceriajus.pdf)

Consejo de la Carrera Judicial. Unidad de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces y Magistrados. Trifoliar. Guatemala, noviembre 2005.

Convocatoria Ciudadana, Pronunciamiento. Guatemala, 12 de febrero de 2010. Disponible en red: [http://www.guatemalavisible.org/images/stories/other/Pronunciamiento\\_elecciones\\_FGeIDPP120210.pdf](http://www.guatemalavisible.org/images/stories/other/Pronunciamiento_elecciones_FGeIDPP120210.pdf)

Declaración de Canarias. Declaración Final de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Corte Suprema y Tribunales Supremos de Justicia, 2001. Disponible en red: <http://www.iberius.net/es/AisManager?Action=ViewDoc&Location=getdocs:///DocMapCSDOCS.dPortal/2448>

Fundación Myrna Mack. Ilegal atentado contra la carrera judicial. Mimeo. s/f. Disponible en red: <http://www.myrnamack.org.gt/index.php/comunicados/182-ilegal-atentado-contrala-carrera-judicial>

Guatemala visible. Fase de elección a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a la Corte de Apelación 2009. <http://eleccionmagistrados.guatemalavisible.org/index.php/inicio>

Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. Una elección controversial, análisis del procesos de elección del Fiscal General. Guatemala, 2010. Disponible en red: [http://www.guatemalavisible.org/images/stories/Fiscal\\_General/Documentos/Campos\\_Pagados/INCEP-Unidad\\_de\\_Analisis\\_Poltico-Eleccin\\_del\\_Fiscal\\_General.pdf](http://www.guatemalavisible.org/images/stories/Fiscal_General/Documentos/Campos_Pagados/INCEP-Unidad_de_Analisis_Poltico-Eleccin_del_Fiscal_General.pdf)

Instituto de la Defensa Pública Penal, Resolución No. 34-2010 de la Unidad de Información Pública. Guatemala, 8 de septiembre de 2010. Disponible en CD-ROM.

\_\_\_\_\_. Resolución No. 49-2010. Guatemala, 2 de noviembre de 2010.

Ministerio Público. Memoria de Labores 2009, (en línea) Guatemala, (citado 21/9/2010), Formato PDF, Disponible en Internet: <http://www.mp.gob.gt/images/mp/memorialabores/memoriamp2009.pdf>

Movimiento Pro Justicia. Desafíos cruciales para la transparencia y la lucha contra la impunidad: Elección de Fiscal General y Contralor General en 2010. Guatemala, Febrero 2010. Disponible en red: <http://www.guatemalavisible.org/images/stories/MPJ-Boletn%2001-2010.pdf>

\_\_\_\_\_. Mal desempeño, litigio malicioso y denuncias penales caracterizan el perfil de algunos aspirantes a Fiscal General de la República. Guatemala, 22 de marzo de 2010. Disponible en red: [http://www.guatemalavisible.org/images/stories/other/MPJ-Analisis\\_03-2010.pdf](http://www.guatemalavisible.org/images/stories/other/MPJ-Analisis_03-2010.pdf)

- **Otras referencias**

Corte de Constitucionalidad. Expedientes acumulados números 1903-2003, 2183-2003 y 2261-2003. Guatemala, 31 de enero de 2007.

\_\_\_\_\_. Expedientes acumulados 1477, 1478, 1488, 1602 y 1630-2010. Guatemala 10 de junio de 2010.

\_\_\_\_\_. Expediente 942-2010. Sentencia emitida el 24 de agosto de 2010.

Consejo de la Carrera Judicial. Unidad de Ingreso y Movilidad Judicial. Oficio CCJ-SEMOVI-524-2010-pjel. Guatemala, 22 de octubre de 2010.

Ministerio Público, Dirección de la Unidad de Capacitación. Oficio-Dir.a.i.208-2010. Guatemala, 30 de septiembre de 2010.

\_\_\_\_\_. Departamento de Análisis y Planificación. Oficio DPMP-06-2010.

\_\_\_\_\_. Dirección de Recursos Humanos. Oficio No. DRHMP-0988-2010. Guatemala, 17 de agosto de 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaría Privada. Oficio No. SP-0382-2010. Guatemala, 11 de octubre de 2010.

\_\_\_\_\_, Supervisión General. Oficio No. SUPGMKP-997-2010. ALMC/almc. Guatemala, 13 de agosto de 2010.

Organismo Ejecutivo, Organismo Judicial, Organismo Legislativo y Ministerio Público, Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia. Guatemala, Abril 2009.

Organismo Judicial. Consejo de la Carrera Judicial. Oficio No. CCJ-UASE-179-2010. Guatemala, 9 de agosto de 2010

\_\_\_\_\_. Consejo de la Carrera Judicial. Unidad de Apelaciones. Oficio No. CCJ-UASE-211-2010. Guatemala, 23 de septiembre de 2010.

\_\_\_\_\_. Gerencia de Recursos Humanos. Oficio No. 067-2010-MING/eoe.

\_\_\_\_\_. Junta de Disciplina Judicial. Oficio JDJ-459-2010. Guatemala 19 de agosto de 2010.

\_\_\_\_\_. Supervisión General de Tribunales. Oficio No. 336-2010 SRIO/SGT/jms. Guatemala, 31 de agosto de 2010.

\_\_\_\_\_. Unidad de Capacitación Institucional. Ref. 1,414-08-10/rasc. Guatemala, 11 de agosto de 2010

\_\_\_\_\_. Unidad de Seguridad. Oficio No. 662-2009/sccg.

Según el grado de apertura adoptado en la carrera profesional propia de cada una de las instituciones estudiadas, se entiende como carrera "cerrada" aquella que limita el acceso a quienes han ingresado desde un escalafón inferior a desarrollar funciones auxiliares—incluso antes de graduarse de abogados— y a la vez realizan su ejercicio profesional en la función específica principal (judicial, fiscal o de defensa); y como carrera "abierta", a la que cualquier persona puede ingresar, sin tomar en cuenta que haya desempeñado o no cargos auxiliares o principales en la judicatura, la fiscalía o la defensa pública.

La Comisión de Fortalecimiento de Justicia en su informe "Una nueva justicia para la paz" expresó:

*"En la experiencia internacional, hay muchas fórmulas intermedias que se conocen como semi-abiertas o semi-cerradas. Una fórmula intermedia es, probablemente, lo que mejor convenga hoy para Guatemala".*

En efecto, después de evaluar la organización y funcionamiento de la carrera profesional, se determinó que el Organismo Judicial y el Ministerio Público han optado por el modelo "semiabierto", "mixto" o "intermedio", que posibilita el ingreso de nuevos profesionales a la carrera, sin haber pertenecido antes a ella; mientras que en el Instituto de la Defensa Pública Penal, el nuevo sistema de carrera para defensores públicos de planta es cerrado, dado que únicamente permite el ingreso y ascenso a quienes ingresaron desde el primer nivel del escalafón.

