



Asociación de Investigación y Estudios Sociales

Proyecto Justicia y Transparencia en Guatemala

Promoción de la rendición de cuentas, la evaluación de la calidad, la transparencia y la auditoría social al gasto público en el sector justicia en Guatemala

Asociación de Investigación y Estudios Sociales ASIES

**Metodología de Evaluación de Calidad del
Gasto en Justicia. Versión Final**

Guatemala, noviembre 2023

Autores:
Jorge Mario Andrino
Pedro Prado Córdoba

Edición: Ana Lucía Blas

Coordinador: Erick Coyoy
ecoyoy@asies.org.gt

DISCLAIMER

Este documento fue elaborado gracias al apoyo generoso del pueblo americano a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido es la responsabilidad exclusiva de ASIES y no refleja necesariamente la posición de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

■ Contenido

- Lista de acrónimos 5**
- I. PRESENTACIÓN..... 6**
 - Alcances y límites.....7
 - Objetivos del análisis para la construcción de la propuesta.....7
- II. BREVE DIAGNÓSTICO DEL SECTOR JUSTICIA..... 8**
 - Experiencias internacionales sobre evaluación del desempeño y resultados del sistema de justicia. 8
- III. METODOLOGÍA PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DEL GASTO EN EL SECTOR JUSTICIA 10**
 - A. Aspectos conceptuales 10
 - B. Resumen del marco metodológico 15
 - C. Recopilación de información documental, estadística y presupuestaria 16
 - D. Indicadores para el seguimiento y la evaluación 19
 - E. Información sobre el presupuesto del sector justicia..... 21
 - F. Procedimientos para trasladar la información presupuestaria a formatos accesibles para toda la ciudadanía.23
 - G. Realización de entrevistas con actores vinculantes26
 - H. Análisis de información 27
 - Indicadores de eficacia del sistema de justicia penal 28
 - Indicadores de eficiencia de los sistemas judiciales 28
 - i. Accesibilidad de los ciudadanos y de las empresas a la justicia28
 - ii. Recursos humanos y financieros adecuados 28
 - iii. Acceso en línea a los órganos jurisdiccionales29
 - I. Emisión de resultados con conclusiones y recomendaciones en informe final..... 29
- Referencias 30**

Índice de tablas

Tabla 1. Fuentes internacionales de referencia sobre evaluación del desempeño y resultados del sistema de justicia	9
Tabla 2. Fuentes de información de las entidades del Sistema de Justicia	16
Tabla 3. Principales informes publicados por las entidades del Sector Justicia.....	18
Tabla 4. Indicadores publicados por el Mirador Judicial	20
Tabla 5. Indicadores publicados por el Observatorio Derechos Humanos y del Gasto Social	21
Tabla 6. Gasto público de las principales entidades del Sector Justicia y porcentaje de ejecución presupuestaria 2021 (en Quetzales)	22
Tabla 7. Gasto público de las principales entidades del Sector Justicia y porcentaje de ejecución presupuestaria 2022 (en Quetzales)	23
Tabla 8. Principales entidades del Sector Justicia y dirección electrónica	24
Tabla 9. Dirección electrónica del SICOIN para entidades descentralizadas	25
Tabla 10. Códigos presupuestarios institucionales de las entidades del sector justicia	25

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Esquema resumen del marco metodológico.....	15
Ilustración 2. Indicadores a aplicar para el seguimiento y la evaluación.....	27

■ Lista de acrónimos

ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CIEN	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales
CIJ	Centros Integrados de Justicia
ICCPG	Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INE	Instituto Nacional de Estadística
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MP	Ministerio Público
ODGS	Observatorio de Derechos Humanos y Gasto Social
OJ	Organismo Judicial
PNC	Policía Nacional Civil
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

I. PRESENTACIÓN

En el marco del proyecto “Justicia y Transparencia” auspiciado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés), la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) ejecuta el programa “Promoción de la rendición de cuentas, la evaluación de la calidad, la transparencia y la auditoría social al gasto público en el sector justicia en Guatemala”. El objetivo general del proyecto es contribuir al desarrollo humano de los guatemaltecos, a través de la promoción de la rendición de cuentas, la evaluación de la calidad, la transparencia y la auditoría social del gasto público en el sector justicia en Guatemala en consonancia con los mandatos de la Ley Orgánica del Presupuesto. Como objetivos específicos se han definido: aportar instrumentos para la evaluación de la calidad del gasto y la rendición de cuentas del sector justicia y crear instrumentos y capacidades para impulsar la transparencia y la auditoría social en su presupuesto.

Como resultados del programa, se espera contar con un diseño metodológico para evaluar la calidad del gasto en el sector, y fortalecer las capacidades de la sociedad civil en la realización de la auditoría social a su presupuesto y desempeño.

Para alcanzar el primer resultado, se presenta la siguiente propuesta. En su elaboración se revisaron fuentes de información primaria y secundaria; en el primer caso se aplicaron técnicas como entrevistas y grupos focales (con participantes representativos de la sociedad) y en el segundo, se revisó información documental y estadística alrededor del sector justicia en Guatemala, incluyendo los aspectos presupuestarios, considerando especialmente al Organismo Judicial (OJ), el Ministerio Público (MP), el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF).

Para que la metodología propuesta sea pertinente y de fácil aplicación, se presenta un documento que orienta la forma precisa y abierta en que la población puede requerir información sobre el gasto público, o bien, cómo puede presentarla la institucionalidad del sistema, mediante una dinámica denominada transparencia activa.

Con el propósito de que la propuesta tenga relación vinculante con la actualidad, se ha acotado la temporalidad del análisis a los años 2021 y 2022, en los que parámetros post pandemia generaron incidencia e impacto importante en el sistema de justicia penal, al regularizarse la vida en sociedad y la certidumbre de los procesos. Además de ello, se buscaba tener congruencia con lo establecido por el Objetivo de Desarrollo Sostenible (Organización de Naciones Unidas, 2023) número 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, identificando que dentro de las principales metas de dicho ODS se encuentran la de garantizar la igualdad de acceso a la justicia, la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas, y el acceso a la información, con el propósito de contar con instituciones eficaces, responsables y transparentes.

Del ODS 16, resalta con importancia la meta 16.6 que involucra la creación a todos los niveles de instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas, que incluye a los indicadores 16.6.2 sobre la proporción de la población que se siente satisfecha con su última experiencia de los servicios públicos; y el 16.6.1, de los gastos primarios del gobierno en proporción al presupuesto aprobado originalmente, desglosados por sector o códigos presupuestarios. También la meta 16.10 que viabiliza garantizar el acceso público a la información y proteger las

libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales. Esta meta tiene también un indicador de referencia para esta propuesta, el 16.10.2 que implica el número de países que adoptan y aplican garantías constitucionales, legales o normativas para el acceso a la información pública.

Una radiografía general tomada de experiencias previas y de la forma en que coyunturalmente la institucionalidad se presentó durante los últimos dos años permite conocer la forma en que los recursos fueron utilizados, invertidos y ejecutados. Para ello, la disponibilidad de la información tanto en plataformas presupuestarias disponibles desde el Ministerio de Finanzas Públicas, hasta los portales institucionales en cumplimiento con disposiciones legales, fue importante, habiendo encontrado vacíos, oportunidades para fortalecer los procesos, y en algunos casos, limitaciones para obtener la información.

- **Alcances y límites**

La presente propuesta metodológica se enmarcó en los parámetros de análisis con un alcance al sistema de justicia penal, siendo éste uno de los más importantes pilares para los procesos de gobernabilidad de un Estado, y que de forma permanente requiere de actualización, evaluación y gestión para lograr los cambios requeridos por la población. En tal sentido, y a pesar de establecer que en su integralidad, los sistemas de justicia tienen múltiples dimensiones, tales como la justicia laboral, administrativa, civil, de familia y fiscal, entre otras, corresponde a la justicia penal y a su sistema integral, alcanzar parámetros generales de paz social, razón por la cual los sistemas comparativos internacionales ahondan en el mismo y reiteran su importancia.

- **Objetivos del análisis para la construcción de la propuesta**

- i. Identificar los principales mecanismos para establecer los resultados del sistema de justicia penal en relación a la eficacia y eficiencia en los años posteriores a la pandemia, mediante la verificación de la información disponible en las distintas instituciones de justicia penal, incluyendo la información presupuestaria.
- ii. Analizar la disponibilidad de la información de los distintos proyectos conjuntos que realizan las instituciones vinculadas al sistema de justicia penal, que permitan evidenciar una gestión por resultados articulados en beneficio de la población.
- iii. Conocer los procesos de seguimiento de resultados alcanzados durante el período analizado que considera el manejo de los recursos financieros, y su incidencia en el fortalecimiento de la institucionalidad del sistema.
- iv. Reforzar la función de seguimiento y evaluación orientada a resultados y la capacidad acorde con cada competencia institucional, a fin de mejorar las políticas y programas, el aprendizaje colectivo, la responsabilidad y la ley.
- v. Introducir conceptos e instrumentos de simplificación para el seguimiento de resultados, que son contestes con la efectividad de cada institución analizada y del sistema de justicia penal.¹

¹ Adaptado de: <https://www.gestiopolis.com/seguimiento-y-evaluacion-de-resultados-en-la-atencion-del-publico/>.

II. BREVE DIAGNÓSTICO DEL SECTOR JUSTICIA

El sistema de justicia penal, integrado por las instituciones garantes de los más importantes derechos humanos y garantías constitucionales, ha sido objeto de análisis permanente, no sólo por organismos nacionales e internacionales, sino también por tanques de pensamiento, universidades y grupos de profesionales preocupados por los fenómenos diversos que han afectado y afectan actualmente a cada persona. Algunos indicadores, fáciles de identificar, permiten entender por qué la población guatemalteca desconfía de las instituciones de justicia, y reclama que la aplicación normativa sea efectiva e inmediata.

De esa forma, indicadores como el porcentaje de eficiencia institucional, la presunción de inocencia y el debido proceso, el acceso a los órganos de justicia, o la temporalidad de respuesta a la demanda social, resaltan la necesidad de procesos de inclusión, evaluación y gestión del cambio, desde el punto de vista normativo, institucional y de formación técnica y profesional de los actores principales y secundarios del sistema. Así lo demuestra un estudio del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN, 2020) que establece que los indicadores de seguridad ciudadana y justicia criminal dependen de muchos factores, así como del actuar de varias instituciones, debiendo para ello lograrse un abordaje de las estrategias para su mejora bajo un enfoque interinstitucional.

Esta temática sigue estando dentro de la agenda estratégica de la cooperación internacional, como lo evidencia que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) otorgó un préstamo para el período 2011-2017 por USD 30.000.000 orientado al fortalecimiento del Estado de derecho, mediante la mejora en la efectividad y la prestación de servicios de la administración de justicia penal, a través de: i) Acceso a la justicia; ii) Gestión y seguimiento de la información del sector justicia penal y iii) Fortalecimiento sectorial en materia de investigación criminalística y científica. Las actividades están centradas en la construcción de Centros Integrados de Justicia (CIJ), en la remodelación y ampliación de juzgados de paz, generación de infraestructura tecnológica para el Sistema Integrado de Información Estadística Penal en el Organismo Judicial, y un diplomado en Psicología Forense. BID y SEJUST se complementan con el Programa de Justicia y Seguridad (donación del gobierno español). Los resultados obtenidos y el análisis de la actualidad al año 2023 no reportan el cumplimiento de lo que se esperaba, a pesar de la inversión en cooperación internacional recibida.²

- **Experiencias internacionales sobre evaluación del desempeño y resultados del sistema de justicia.**

Como parte del proceso de formulación de la presente metodología, se ha revisado información en materia de experiencias internacionales, especialmente de países cercanos a Guatemala en donde se pueda observar, no sólo los resultados presentados en materia de justicia, sino cómo éstos pueden representarse en documentos, informes o ayudas de memoria integrados con los enfoques presupuestarios, que permitan el acceso a la información pública y con ello la rendición de cuentas correspondiente.

² A este respecto los grupos focales coincidieron en que para la evaluación de eficacia de las instituciones de justicia pueden tomarse en consideración la información disponible, el tiempo y calidad de atención al usuario, incluyendo la respuesta a lo solicitado.

Para ello, se identificaron modelos comparados de la institucionalidad del sistema de justicia de México y El Salvador, como países vecinos de Guatemala y que podrían dar una noción derivada de compartir problemática y eventual similitud en la integración de los sistemas de seguridad y justicia. También se ha incluido en este marco comparativo a Costa Rica, por sus notorios índices de desarrollo, superiores a los demás países centroamericanos, especialmente en materia económica y de legalidad, lo que genera mejores indicadores de cumplimiento del Estado de derecho y del sistema de justicia en general.

Estos modelos comparados de la institucionalidad en países con elementos similares a Guatemala se han tomado como estándar y son fuente de referencia para establecer la viabilidad de su implementación como modelos de gestión para evaluar la calidad del gasto, atendiendo a las diferencias normativas e institucionales propias de cada país. Esto con el objetivo de identificar y tomar en consideración el vínculo que establecen y aplican entre la ejecución presupuestaria y la evaluación de los resultados del sector justicia.

Asimismo, se consideró la metodología para evaluación de la calidad del gasto utilizada por la Unión Europea, que constituye un referente de estándares internacionales valiosos que permitirán una comparación con los aplicados a Guatemala, especialmente en cuanto a la efectividad y eficiencia de su sistema de justicia penal.

Por su parte, Costa Rica y El Salvador cuentan con múltiples fuentes de información, el primero mediante el Observatorio Judicial, que incluye además del poder judicial, al sistema completo con la Fiscalía y la Defensa Pública. El segundo, con indicadores de gestión derivados de recientes cambios a sus normativas penales, y su medición efectiva, puede coadyuvar a evaluar el desempeño del sistema de justicia en Guatemala.

Finalmente, México, tanto en la información que proporciona el poder judicial mexicano, como la Corte de Justicia Federal de México, permitirán medir comparativamente elementos como el gasto público, la gestión por resultados, y a pesar de ser un Estado con el sistema de gobierno federal, puede aportar experiencias en la determinación de indicadores, ante el flujo de casos penales que son similares a los guatemaltecos, como por ejemplo la violencia de género, el crimen organizado y los delitos contra la integridad y la vida.

Tabla 1.
Fuentes internacionales de referencia sobre evaluación del desempeño y resultados del sistema de justicia

México	Costa Rica	Unión Europea	El Salvador
https://www.pjedomex.gob.mx/vista/1_inicio	https://observatoriojudicial.poder-judicial.go.cr/pages/inicio	https://commission.europa.eu/index_es	https://www.csj.gob.sv/
https://www.cjf.gob.mx/	https://pj.poder-judicial.go.cr/	https://www.echr.coe.int/	https://www.fiscalia.gob.sv/

Nota: elaborada con información de las entidades del sector justicia indicadas.

III. METODOLOGÍA PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DEL GASTO EN EL SECTOR JUSTICIA

La metodología para el seguimiento y evaluación de la calidad del gasto en el sector justicia permitirá reforzar la función de seguimiento y evaluación orientada a resultados y la capacidad acorde con cada competencia institucional, a fin de mejorar las políticas y programas, el aprendizaje colectivo, la responsabilidad y la ley. Además, busca introducir enfoques e instrumentos simplificados, ágiles y flexibles para efectuar el seguimiento de logros, que son consistentes con la iniciativa de mejora continua de las instituciones y del sistema de justicia penal.

Para ello, se presentan métodos que vinculan los productos de los proyectos, programas, políticas, alianzas y asistencia con el logro de resultados, en el contexto de un marco de resultados estratégicos y del impacto esperado hacia una población meta, en este caso definidos como usuarios del sistema de justicia penal, que involucra desde las víctimas, hasta una sociedad completa que espera contar con mecanismos de justicia pronta y cumplida, tal y como lo establece la Constitución Política de la República.

La metodología también buscará dar orientación práctica en el seguimiento y análisis de desempeño de las entidades del sector justicia, especialmente aquellas que involucran procesos y cargas laborales vinculadas a marcos legislativos obligatorios, y la fórmula de articulación intrainstitucional para alcanzar la efectividad de cada una de ellas y en general del sistema. Será determinante establecer la cadena formal de justicia, en donde si una de las instituciones no realiza una gestión efectiva, el resto sufrirá en cuanto a parámetros de eficacia y eficiencia.

En ese sentido, los objetivos metodológicos requerirán, de forma cualitativa, conocer la incidencia en los resultados de la toma de decisiones con base en la información obtenida de forma articulada, sistemáticamente proporcionada, facilitando tiempos, formas y cooperación interinstitucional (sistémica). En la evaluación metodológica deberá establecerse, con la información disponible, los mecanismos de responsabilidad de cada una de las instituciones del sistema, fortaleciendo su capacidad de respuesta en favor del grupo objetivo y del cumplimiento de sus competencias legales. A continuación, se detallan los pasos o fases a seguir para desarrollar la metodología para evaluar la calidad del gasto público en el sector de justicia en Guatemala.

A. Aspectos conceptuales

Con el propósito de orientar los fundamentos que se abordan en la presente propuesta, se incluyen los siguientes aspectos conceptuales que definen términos comunes dentro del sistema penal de justicia, pero también aquellos vinculantes a la rendición de cuentas y el acceso a la información pública, que introducen variables necesarias para que la presente metodología tenga asidero técnico y sustancial.

• Definiciones³

- **Justicia:** virtud por medio de la cual cada ser humano puede recibir lo que le corresponde, y lo que equitativamente requiera para lograr un trato igual.
- **Acceso a la justicia:** derecho fundamental que permite a los seres humanos hacer valer sus derechos de forma justa y equitativa ante la ley sin prejuicio de discriminación por sexo, raza, edad o religión (Maldonado, 2016, pp. 1-5).
- **Estado abierto:** es la institucionalidad política de un Estado que permite la fluidez de la información, para que de forma colaborativa los gobiernos nacionales y locales, la justicia y los parlamentos, puedan rendir cuentas a la población, en el marco de la transparencia.
- **Sistema de justicia penal:** conjunto de instituciones, normas jurídicas y actores que desarrollan una función pública colectiva, en el marco de la aplicación de la justicia por acciones antijurídicas y contrarias a la sociedad.
- **Estado de derecho:** marco político de un Estado que integra el cumplimiento de la ley y la aplicación de la justicia.
- **Información pública:** información que obra en los registros públicos y que está disponible para cualquier persona.
- **Acceso a la información:** es la obligación del Estado de poner a disposición de la población (tutelar de derecho ciudadano), toda aquella información que sea de naturaleza pública o del derecho de habeas data.
- **Rendición de cuentas:** es el proceso de supervisión que realiza la población y la sociedad, sobre el ejercicio de la función pública. Es la acción realizada por los servidores públicos para explicar y dar a conocer las actividades realizadas durante el ejercicio de su cargo.
- **Transparencia:** es proceso claro y sencillo que permite el acceso a la información de la gestión pública a la población, con el propósito de rendir cuentas mediante la auditoría social y la veeduría social.
- **Calidad del gasto:** mecanismo que permite el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos, con los objetivos de elevar el potencial de crecimiento y productividad de los resultados esperados.
- **Presupuesto por resultados en la justicia:** estrategia de gestión pública que permite vincular la asignación de recursos presupuestales a bienes y servicios (productos) referentes al sistema de justicia, y a resultados a favor de la población, con la característica de permitir que estos puedan ser medibles (Gobierno de Uruguay, s.f.).
- **Justicia abierta:** es el mecanismo que utilizan los sistemas de justicia para dar a conocer sus resoluciones judiciales, brindando información específica y de interés social, para crear un mecanismo de interés público y rendición de cuentas sobre su accionar. Incluye los parámetros de transparencia, participación y colaboración. La Red de Justicia Abierta (2023) indica que es el resultado de la aplicación de la filosofía de Estado abierto a los sistemas de justicia, la cual tiene como objetivo encontrar y aplicar mecanismos institucionales para mejorar la apertura de los sistemas de justicia y redefinir su actuación a través de los principios de transparencia y acceso a la información, rendición de cuentas, participación y colaboración e innovación y uso de nuevas tecnologías.

³ Esta conceptualización se sustenta sobre los marcos jurídicos, técnicos y académicos de orden general.

- **Eficiencia:** de acuerdo con ICMA (s.f.), los indicadores de esta materia muestran la relación que existe entre la cantidad de productos obtenidos por cada unidad de insumos que se requieren.
- **Eficacia:** la misma fuente de información (ICMA, s.f) apunta que los indicadores relacionados con esta área (que también se refieren a la calidad) muestran qué tan bien fueron entregados a los usuarios finales determinados servicios o productos.
- **Gasto:** de acuerdo con MINFIN (s.f.b), el gasto que refleja el presupuesto público “se traduce en la disponibilidad financiera de las entidades para proveer servicios públicos” (p. 7). Respecto al presupuesto en general se apunta lo siguiente:

El presupuesto es el límite de gastos que una entidad puede realizar durante un año, de acuerdo a los ingresos que espera recibir, y debe ser la expresión financiera de los programas y proyectos que ejecutará para alcanzar los objetivos del plan de gobierno. (MINFIN, s.f.b, p. 8)

- **Gastos de funcionamiento:** son gastos recurrentes asociados a, como su nombre lo indica, el funcionamiento de las instituciones. Dentro de ellos están los gastos corrientes, de consumo y otro tipo de gastos como las remuneraciones. A continuación, algunas definiciones:
 - o Gastos corrientes: registra las erogaciones destinadas a las actividades de producción de bienes y servicios del sector público, los gastos por el pago de intereses por deudas y préstamos y las transferencias de recursos que no involucran una contraprestación efectiva de bienes y servicios.
 - o Gastos de consumo: registra el valor acumulado durante el ejercicio fiscal de los gastos devengados en bienes y servicios corrientes que afectan las asignaciones presupuestarias (MINFIN, 2021, p. 49)
- **Remuneraciones:** al respecto en la Ley Orgánica del Presupuesto se apunta lo siguiente:

Artículo 75. Remuneraciones de Empleados y Funcionarios Públicos. Las remuneraciones de los funcionarios y empleados públicos se fijarán de acuerdo con lo que establece la Ley de Salarios de la Administración Pública y otras disposiciones legales atinentes, salvo que el organismo o entidad descentralizada a que pertenezcan cuente con leyes específicas sobre la materia. En todos los casos, anualmente, se debe elaborar un presupuesto analítico que contenga el detalle de puestos y sus respectivas remuneraciones. (MINFIN, s.f.b, p. 98)

• Marco normativo.

El marco normativo utilizado para considerar la metodología y guía para el seguimiento presupuestario del sistema de justicia incluye disposiciones de orden y jerarquía superior, como lo puede ser la Constitución Política de la República, y otras relativas o referentes al proceso penal y al propio sistema. De esa cuenta que las normativas ordinarias como el Código Penal, Código Procesal Penal, la Ley contra la Narcoactividad, la Ley de Protección y Mejora del Medio Ambiente, la Ley contra la Defraudación y el Contrabando Aduaneros, la Ley Contra la Delincuencia Organizada, la Ley Contra el Lavado de Dinero, la Ley Contra el Femicidio, la Ley Contra la Violencia Sexual y Trata de Personas, entre otras, constituyen normas de especialidad para los procesos penales, y de aplicación para los múltiples escenarios que encuentran los actores del sistema de justicia penal, que deben en todo momento aplicarse según cada caso presentado.

Adicionalmente a estas normativas ordinarias de aplicación del proceso penal, se encuentran las normas también de rango ordinario, pero que son institucionales, como lo pueden ser la Ley del Organismo Judicial, la Ley del Servicio Público de Defensa Penal, La Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses y la Ley Orgánica del Ministerio Público. Estas normativas orgánicas regulan el funcionamiento, estructura y procedimiento de cada una de las instituciones, entre otros aspectos importantes.

Otras normas jurídicas ordinarias de importancia, consideradas en el proceso de elaboración de esta metodología, fueron: la Ley de Acceso a la Información Pública, referente a las obligaciones que en esa materia tiene todo el aparato estatal; la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, porque establece aspectos de orden para los mecanismos de fiscalización y control gubernamental de las instituciones⁴; y la Ley Orgánica del Presupuesto, conjuntamente con su reglamento, puesto que en esta norma sustantiva y su marco operativo se establecen formas y contenidos necesarios de incluir en los ejercicios de acceso a la información y rendición de cuentas, especialmente en cuanto a las disposiciones de ejecución presupuestaria derivados del gasto público y de la inversión.

• Marco institucional

El marco institucional de referencia para la presente propuesta involucra esencialmente aquellas entidades del sector justicia vinculadas al proceso penal, que representan la cadena formal del proceso, desde la entidad que fundamenta su accionar en la investigación criminal y la averiguación de la verdad, el Ministerio Público; el órgano legalmente encargado del cumplimiento de las garantías judiciales del debido proceso y derecho de defensa, el Instituto de la Defensa Pública Penal, haciendo la salvedad que se comparte el proceso con quienes pagan una defensa privada durante los procesos; el Organismo Judicial, representado en sus distintas etapas y competencias jurisdiccionales del proceso, como los juzgados de paz penal, los juzgados de instancia penal, los juzgados de sentencia penal, las Salas de la Corte de Apelaciones en materia penal, y por último la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia.

También es parte de este sistema de justicia penal el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala, entidad cuyo propósito es brindar a las instituciones públicas del sector justicia, mediante peritajes, elementos científicos/forenses como indicios probatorios en procesos judiciales y es la entidad que por mandato tiene la función de la investigación científica criminal, como instancia de apoyo al proceso penal y que coadyuva a cada una de las partes del sistema.

La importante y trascendental función que realizan los cuatro entes ya mencionados, no sólo se basa en marcos de competencia legal y presupuesto asignado, sino que obliga a una integración, coordinación y articulación de acciones y sujetos operativos entre cada una de ellas, para que puedan evidenciar el efecto sistémico del proceso, y no acciones aisladas y no concurrentes que benefician a la población meta de sus respectivos foros de competencia. Sin esa articulación necesaria, obligatoria y sinérgica, los procesos judiciales tendrán ausencia de rendición de cuentas, asignación y ejecución presupuestaria desigual, mora judicial en algunos casos y descoordinación con otro de los sistemas vinculantes al de justicia, como lo es el de seguridad ciudadana. En ese sentido, también serán objeto de análisis las distintas políticas institucionales, así como los planes estratégicos aprobados de cada una de ellas.

⁴ Es relevante el rol de la Subcontraloría de Calidad del Gasto Público que, según la ley correspondiente, “tiene como función específica analizar y evaluar la calidad y el impacto del manejo de los recursos y bienes del Estado y de sus entidades, organismos e instituciones de la ejecución física y financiera del presupuesto asignado con relación a los planes operativos anuales”.

Existen también otras instituciones vinculadas al sistema de justicia penal que se les puede denominar secundarias; no porque no sean de naturaleza importante para el proceso, sino porque su vinculación no es siempre directa, solamente cuando la competencia legal les obliga a ser parte de los procesos, o bien las condiciones necesarias para su intervención se realizan interactuando con ellos. Esto es importante de explicar, toda vez que una de las garantías más importantes de cualquier proceso o sistema de justicia es el de su independencia, tanto funcional como económica, situación que se delimita en la Constitución Política de la República (Asamblea Nacional Constituyente, 1985), específicamente en su artículo 205. Esta garantía de orden constitucional no evita el cumplimiento de otras normas legales e inclusive constitucionales, con la institucionalidad respectiva, pero sin que ésta interfiera con los resultados esperados de una justicia pronta y cumplida.

De esa forma podemos incluir, sin que se manifieste un orden de prelación o jerarquía en particular, a la Procuraduría General de la Nación, que interviene formalmente cuando los intereses del Estado de Guatemala lo requieren, y dentro de los procesos penales específicamente cuando se determina la denominada reparación digna a favor del país. También, el Instituto para la Asistencia y Atención a la Víctima del Delito, ente rector de las políticas victimológicas en Guatemala, encargado de brindar asistencia y atención a las víctimas del delito. Según su marco legal, es un ente autónomo, con patrimonio propio e independencia funcional y orgánica, que presta servicios a las víctimas del delito, cuando procede, a través de asistencia legal gratuita, atención psicológica y apoyo en la búsqueda de alternativas y soluciones para afrontar las secuelas del delito.

El Ministerio de Gobernación, especialmente mediante la Dirección de la Policía Nacional Civil, es otra de las muy importantes entidades vinculadas al sector justicia, articulando esfuerzos desde su propia competencia y sistema de seguridad, especialmente la ciudadana. Las acciones de coordinación entre estos dos sistemas, seguridad y justicia, hacen posibles resultados efectivos, toda vez, tal y como se ha mencionado en diferentes aspectos, los mecanismos de investigación criminal son inherentes a los procesos penales, y materia de vinculación legal al sistema judicial. Es por ello que, dentro de los mecanismos de apoyo tanto a nivel de asignación y ejecución presupuestaria, como de su vinculación institucional, tienen roles conjuntos, en acciones de prevención del delito, de investigación criminal y de ejecución de la pena, mediante las responsabilidades de la Dirección General del Sistema Penitenciario.

También es meritorio señalar que todos estos sistemas armónicos (seguridad, justicia y penitenciario) cuentan con apoyos internacionales importantes en proyectos, programas e inclusive instancias de coordinación como lo puede ser la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.

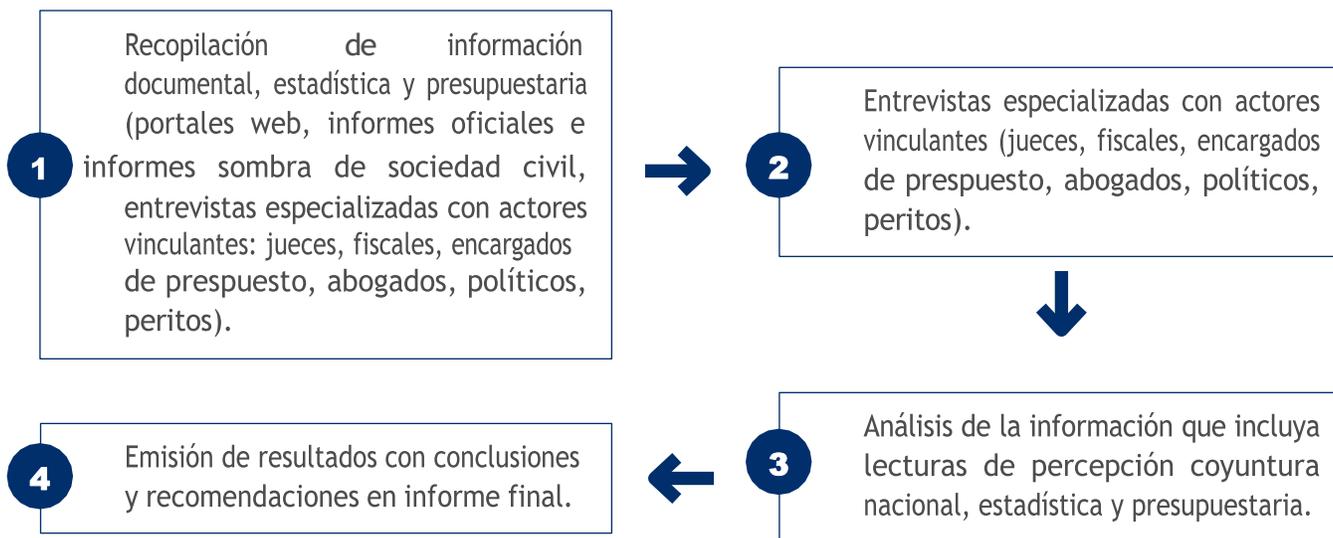
Finalmente, en cuanto a su función sustantiva en el proceso judicial, y atendiendo a lo ya explicado sobre la garantía constitucional de su independencia, otra figura de ese orden jerárquico, importante, aunque indirecta del proceso: la institución del Procurador de los Derechos Humanos. Esta entidad, cuyo mandato emanado de la Constitución establece, entre otras grandes funciones, la de verificar que toda persona cuente con las garantías judiciales inmanentes, y además de verificar que los procesos desarrollados en este ámbito penal sean con estricto cumplimiento al Estado de derecho, que incluye el cumplimiento de la ley y su correcta aplicación en materia de justicia. También juega un rol sobre la transparencia y acceso a la información pública, al ser el ente rector en esta materia, de conformidad con su marco normativo.

B. Resumen del marco metodológico

El proceso metodológico tomará en consideración fuentes descriptivas de información, tanto desde los puntos de vista formal y oficial, es decir los portales web e informes oficiales de la institucionalidad directa ya mencionada, así como aquellas indirectas que tienen a la verificación de otros indicadores vinculantes como el acceso a la información pública, el presupuesto y la planificación de inversión, entre otros. También serán considerados los informes de sociedad civil, que tengan fundamentos sobre los objetivos de la investigación con las temáticas particulares, como la ciencia forense, la estadística judicial, los informes de victimología, el acceso a la información pública, las violaciones al debido proceso y la legítima defensa, entre otros.

La Ilustración 1 muestra el esquema resumen para la evaluación de la calidad del gasto público en el sector justicia, adicionalmente, la información cualitativa será recopilada o confirmada mediante referencias relacionadas con la experiencia desde los ámbitos profesionales y personales de jueces, fiscales, profesionales del derecho, expertos forenses y víctimas.

Ilustración 1.
Esquema resumen del marco metodológico



A continuación, se desarrollan con mayor detalle cada una de las etapas generales del proceso propuesto.

C. Recopilación de información documental, estadística y presupuestaria

La recopilación de información se realizará mediante dos tipos de fuentes determinantes, que incluyen la verificación del cumplimiento de las obligaciones legales en materia de transparencia por parte de las instituciones analizadas del sistema de justicia. En este mecanismo se verificará el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública y la Ley Orgánica del Presupuesto, como normas de cumplimiento efectivo para la presentación de información actualizada y que permita la rendición de cuentas. Los portales electrónicos o la documentación que sea suministrada por esa institucionalidad del sistema será un punto de partida para iniciar el proceso de análisis, de donde, conforme se planteó en los grupos focales, podrían desarrollarse líneas basales para dar seguimiento a lo largo del tiempo. Además, en los mismos se subrayó la importancia del monitoreo del cumplimiento de lo que establece la normativa relacionada con el gasto público, como la Ley Orgánica del Presupuesto.

También serán analizados en esta primera etapa los distintos informes que las organizaciones de sociedad civil hayan emitido, en referencia al campo de estudio de la presente metodología y que se relacionen con los indicadores propuestos. Se tomarán en cuenta aquellos informes públicos emitidos por entidades y organizaciones internacionales vinculados al sistema de justicia penal. Las conclusiones y recomendaciones acerca de los indicadores de eficacia y eficiencia derivadas de los grupos focales, serán incluidas como elemento de referencia en el proceso, en contraste con la información disponible.

La metodología incluye recopilar la información sistematizada en sus tres ámbitos o variables determinadas por los indicadores propuestos, con especialidad de la siguiente forma:

- Estadísticas sustantivas y presupuestarias de cada institución.
- Elementos victimológicos disponibles.
- Información presupuestaria con objetivo de cumplimiento de la competencia institucional y del sistema de justicia penal.
- Planes y programas estratégicos u operativos aprobados por la autoridad superior de las instituciones y verificadas por los órganos de control técnico (MINFIN y SEGEPLAN).

A continuación, la Tabla 2 muestra las fuentes de información de las entidades consideradas como primarias y secundarias, respecto a estas últimas se tomará en cuenta únicamente, para efectos de esta propuesta, la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, dejando las otras como referencia.

Tabla 2.
Fuentes de información de las entidades del sistema de justicia

Entidades primarias	Portales electrónicos
Organismo Judicial	http://www.oj.gob.gt/
Ministerio Público	https://www.mp.gob.gt/
Instituto Nacional de Ciencias Forenses	https://www.inacif.gob.gt/
Instituto para la Defensa Penal	https://www.idpp.gob.gt/
Entidades secundarias	Portales electrónicos
Ministerio de Gobernación (Policía Nacional Civil)	https://mingob.gob.gt/
Procuraduría General de la Nación	https://pgn.gob.gt/
Instituto de la Víctima	https://institutodelavictima.gob.gt/
Procuraduría de los Derechos Humanos	https://www.pdh.org.gt/
Ministerio de Finanzas Públicas	https://www.minfin.gob.gt/
Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia.	https://seij.gob.gt/
Contraloría General de Cuentas	https://www.contraloria.gob.gt/
Instituto Nacional de Estadística	https://www.ine.gob.gt/

Nota: elaborada con información de las entidades del sistema de justicia.

En el marco de la Ley de Acceso a la Información Pública (artículo 12), el Organismo Judicial debe publicar como mínimo la información que se indica a continuación:

1. Las sentencias condenatorias dictadas con autoridad de cosa juzgada por delitos de derechos humanos y de lesa humanidad;
2. Las sentencias condenatorias con autoridad de cosa juzgada, por delitos en caso de manejo de fondos públicos;
3. Las sentencias condenatorias con autoridad de cosa juzgada por delitos cometidos por funcionarios y empleados públicos;
4. El ejercicio de su presupuesto asignado a la Corte Suprema de Justicia, Salas de Apelaciones, Tribunales de Primera Instancia de Ejecución y Sentencia, y Juzgados de Paz de todo el país;
5. El listado de asesores con sus respectivas remuneraciones de cada uno de los tribunales mencionados en el inciso 4;
6. El informe de los gastos y viáticos de las delegaciones de cada institución al exterior del país, así como el destino, objetivos y logros alcanzados.

A partir de la aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública, se han creado ventanillas especiales para atender las solicitudes. Los espacios virtuales han sido un instrumento útil para la gestión de las solicitudes de la información, no obstante, la aplicación de la ley debe responder a las demandas actuales en donde el factor tecnológico es determinante.

Las entidades del sector justicia que son objeto de esta propuesta tienen a disposición en sus portales en internet información relacionada con sus funciones, no obstante, como sector o sistema en su conjunto, no se cuenta con

muchos indicadores para darle seguimiento. Sí es importante mencionar que disponen de información en el marco de la Ley de Acceso a la Información Pública, la Ley Orgánica del Presupuesto y las Normas Generales y Técnicas de Control Interno Gubernamental, establecidas mediante el Acuerdo A-039-2023 de la Contraloría General de Cuentas. La Tabla 3 presenta los indicadores más relevantes.

Tabla 3.
Principales informes publicados por las entidades del Sector Justicia

Organismo Judicial	Ministerio Público	Instituto de la Defensa Pública Penal	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
<p>Información (estadísticas):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Casos ingresados (2017 - 2022) • Sentencias y tipo de fallo (2017-2022) • Audiencias celebradas (2017-2022) • Resoluciones judiciales (2017-2022) • Vías alternas de terminación (2017-2022) • Recursos en salas (2020 - 2022) <p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indicadores de acceso a la justicia: <ul style="list-style-type: none"> - Jueces por cada cien mil habitantes - Auxiliares judiciales por cada cien mil habitantes • Indicadores judiciales (2017 y 2018) <ul style="list-style-type: none"> - Tasa de casos ingresados por ramo - Tasa de audiencias celebradas por ramo - Tasa de sentencias por ramo - Tasas de otras formas de terminación de procesos por ramo <p>Otra información, entre otras:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informes de rendición de cuentas por cuatrimestre (2014 - 2022) • Planes operativos anuales (2015 - 2022) • Presupuesto anual (2018 - 2023) 	<p>Información, entre otra:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto de Ingresos y Egresos (2014 - 2022) • Informe mensual de ejecución presupuestaria (2014 - 2022) • Informe anual de control interno 2021 - 2022 	<p>Sistema Nacional de Control Interno (SINACIG) - Informe anual de control interno (2021 - 2022).</p> <p>Transparencia presupuestaria (2021-2023):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto aprobado • Modificaciones presupuestarias • Medidas institucionales de contención del gasto • Ejecución presupuestaria mensual • Egresos por actividad • Egresos por renglón • Ejecución de metas 	<p>Consolidado de solicitudes (anual 2008-2022, mensual 2011 - 2023):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Necropsias realizadas • Evaluaciones Área Clínica • Laboratorios criminalística <p>Informes de labores</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2017- 2018 • 2018 - 2019 • 2019 - 2020 • 2020 - 2021 <p>SINACIG:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informe 2022

Nota: elaborado con información del Organismo Judicial (2023), Ministerio Público (2023), Instituto de la Defensa Pública Penal, (2023) y del Instituto Nacional de Ciencias Forenses, (2023).

D. Indicadores para el seguimiento y la evaluación

Para suplir y complementar los indicadores que constituyan herramientas para dar seguimiento y evaluar las acciones que se llevan a cabo en torno al sector de la justicia, se han realizado esfuerzos, especialmente desde la sociedad civil, como el que hace el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG) que cuenta con un espacio que se conoce como “Mirador Judicial”, cuyo fin se expone a continuación:

...democratizar sus principales cambios, transparentar su funcionamiento, incluir un discurso crítico, elaborar propuestas viables e incorporar las demandas de los sectores sociales tradicionalmente marginados de la tutela judicial. (Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala -IECCPG-, 2023)

El Mirador Judicial divide los indicadores que elabora para el seguimiento que realiza en cuatro apartados: a) acceso a la justicia, b) cultura judicial, c) organización y gestión judicial y d) capacidad de respuesta del sistema de justicia.

Otra entidad que desde la sociedad civil sigue el desempeño del sector justicia, es el Observatorio de Derechos Humanos y Gasto Social (ODGS) que en su sección de “Justicia Abierta” presenta información e indicadores relacionados con el OJ, el MP y el INACIF, y con ello busca:

... contribuir con datos e información fiables y de calidad, que permitan visibilizar la situación actual de los Derechos Humanos, Gasto Social, Seguridad y Justicia Abierta e incidir en la generación de planes estratégicos y política pública, así mismo contribuir a facilitar datos e información pública a los diferentes actores nacionales y locales.

...Contribuir a identificar retos y desafíos en materia de transparencia, lucha contra la corrupción e impunidad, generando propuestas y recomendaciones en materia de política pública. (Observatorio de Derechos Humanos y Gasto Social, 2023)

Las Tablas 4 y 5 presentan los indicadores que ofrecen a la sociedad estas dos entidades, contribuyendo así a un mejor seguimiento del sector justicia.

Tabla 4.
Indicadores publicados por el Mirador Judicial

Acceso a la justicia	Cultura judicial	Organización y gestión judicial	Capacidad de respuesta del sistema de justicia
<ul style="list-style-type: none"> • Defensores públicos en relación con las personas en situación de pobreza. • Distribución territorial de las instalaciones de servicios de justicia. • Porcentaje de funcionarias mujeres con relación al porcentaje de funcionarios hombres por tipo de función. • Tasa de funcionarios por cada 100 mil habitantes. • Tasa de intérpretes o funcionarios de justicia que hablan algún idioma maya por cada 100,000 habitantes por cada región lingüística (género y etnia) y lengua de señas. • Tasa de prisión preventiva con relación a otras medidas de coerción. • Tiempo promedio de la duración del proceso penal hasta una decisión final. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tasas de soluciones anticipadas con relación con los casos que ingresaron al sistema. • Publicidad en la judicatura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción de los funcionarios judiciales sobre injerencias internas y externas en el ejercicio de su función. • Respuesta del sistema penal a las injerencias internas y externas por agencia. • Mecanismos ágiles para la obtención de suministros. • Sistema de agenda para audiencias. • Tasa de suspensión de audiencias. • Existencia de mecanismos para asignar causas en las agencias del sistema de justicia penal. • Criterios y mecanismos de ingreso y selección. • Sistema de evaluación de desempeño. • Sistema de capacitación Permanente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de delitos denunciados por cada 100 mil habitantes. • Respuestas efectivas por Fiscalía de Sección. • Efectividad de la persecución penal. • Número de capturas por tipo de delito, por flagrancia y por orden de autoridad. • Número y porcentaje de presos a nivel nacional y por centro. • Tasa de crecimiento anual de presos sin condena según capacidad de los centros. • Porcentaje de población penitenciaria por cada 100 mil habitantes. • Número de población penitenciaria condenada por centro penal con relación a la capacidad del centro.

Nota: elaborado con información del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (IECCPG) (2023).

Tabla 5.
Indicadores publicados por el Observatorio Derechos Humanos y del Gasto Social

Organismo Judicial	Ministerio Público	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
<ul style="list-style-type: none"> • Sentencias • Faltas judiciales 	<ul style="list-style-type: none"> • Sentencias • Debates • Sindicados • Agraviados • Acusaciones • Desestimaciones • Denuncias • Salidas judiciales 	<ul style="list-style-type: none"> • Necropsias • Evaluaciones clínicas

Nota: elaborado con información del Observatorio de Derechos Humanos y Gasto Social (2023).

Siendo el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado el instrumento financiero que determina el funcionamiento de las entidades estatales, su análisis y seguimiento es esencial para la evaluación de las políticas públicas. Es importante tener presente que el presupuesto obedece a una planificación y, en ese sentido, la Ley Orgánica del Presupuesto apunta lo siguiente:

Artículo 8. Vinculación plan-presupuesto. Los presupuestos públicos son la expresión de los planes del Estado, elaborados en el marco de la estrategia de desarrollo económico y social, en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar los recursos conducentes para su normal funcionamiento y para el cumplimiento de los programas y proyectos de inversión, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectores, regionales e institucionales. (Ministerio de Finanzas Públicas, s.f.)

El seguimiento del gasto público es fundamental por el impacto que pueda provocar en el bienestar de la sociedad. Con relación a los presupuestos de egresos, la ley correspondiente indica (artículo 12) que se utilizará una estructura programática relacionada con las políticas, planes de acción de Gobierno y de desarrollo territorial; también se señala que se identificarán la producción de bienes y servicios, la gestión y los resultados de las entidades del sector público. Asimismo, se identificará la incidencia en los ámbitos financiero, social y económico de los gastos asociados a sus fuentes financieras, ámbito geográfico de la inversión pública y a la calidad en su gestión (Ministerio de Finanzas Públicas, s.f.).

A continuación, se presenta de manera general, información disponible de carácter presupuestario del sector justicia, para evaluar su desempeño y en general la situación en conjunto del sistema que lo constituye.

E. Información sobre el presupuesto del sector justicia.

Dada la importancia que en las últimas décadas ha tenido el acceso a la información de la gestión pública, aunada al avance de la tecnología, es preciso reconocer los esfuerzos de las entidades estatales en publicar información relacionada con las actividades que llevan a cabo. No obstante, es fundamental que esa información sea oportuna y especialmente utilizada por otros actores sociales para efectos de evaluar y sugerir propuestas de mejora.

Con relación a la información de carácter presupuestario disponible, especialmente la de carácter cuantitativo, en el OJ, MP, IDPP e INACIF, la misma se publica en el marco de lo que establecen la Ley Orgánica del Presupuesto y la Ley de Acceso a la Información Pública.

En materia de publicidad, acceso y obtención de la información financiera del Estado, se cuenta, dentro del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), con el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), que permite acceder en tiempo real a la ejecución de los presupuestos institucionales. De esa forma, es posible tener acceso al presupuesto público de las diferentes entidades del sector justicia de manera consolidada o bien, por renglón presupuestario en sus diferentes status, dentro de los cuales pueden mencionarse: a) asignado, b) modificado, c) vigente y d) devengado. Además, se puede acceder al porcentaje de ejecución presupuestaria, indicador que, si bien permite monitorear el avance de lo que se gasta en los presupuestos, no permite determinar la calidad del mismo, por lo que cobra relevancia el análisis de los resultados, en donde la gestión de los recursos financieros es fundamental.

El SICOIN, a diferencia de la información disponible en los portales de internet de las entidades del sector justicia, en los que los reportes de la información financiera se muestran en su mayoría en formato PDF, permite además generar archivos electrónicos en Excel, desde donde es más sencillo trabajar con las estadísticas financieras. A manera de ejemplo, a continuación, se presenta la información financiera consolidada de las entidades del sector justicia para los años 2021 y 2022.

Tabla 6.
Gasto público de las principales entidades del sector justicia y porcentaje de ejecución presupuestaria 2021 (en Quetzales)

	ASIGNADO	MODIFICADO	VIGENTE	PRE COMPROMISO	COMPROMETIDO	DEVENGADO	PAGADO	SALDO POR COMPROMETER	SALDO POR DEVENGAR	SALDO POR PAGAR	% EJE
ORGANISMO JUDICIAL	2,806,699,764.00	622,612,247.65	3,429,312,011.65	5,315,000.00	2,643,737,082.80	2,635,534,658.95	2,579,555,971.26	785,574,928.85	793,777,352.70	55,978,687.69	76.85
MINISTERIO PÚBLICO (MP)	2,672,844,544.00	105,031,959.73	2,777,876,503.73	7,578,979.16	2,383,183,989.39	2,345,647,621.18	2,262,368,642.25	394,692,514.34	432,228,882.55	83,278,978.93	84.44
INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL (IDPP)	303,700,000.00	-23,674,139.48	280,025,860.52	0.00	264,901,326.41	264,898,239.86	258,052,532.14	15,124,534.11	15,127,620.66	6,845,707.72	94.60
INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES DE GUATEMALA (INACIF)	332,000,000.00	26,862,756.75	358,862,756.75	13,647,526.11	276,636,222.43	276,636,222.43	264,936,984.39	82,226,534.32	82,226,534.32	11,699,238.04	77.09
SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA INSTANCIA COORDINADORA DE LA MODERNIZACIÓN DEL SECTOR JUSTICIA (SEICMSJ)	20,551,000.00	7,000,000.00	27,551,000.00	0.00	21,092,086.69	20,794,883.86	20,794,883.86	6,458,913.31	6,756,116.14	6,756,116.14	75.48

Nota: elaborado con información de SICOIN (2023).

Tabla 7.
Gasto público de las principales entidades del sector justicia y porcentaje de ejecución presupuestaria 2022 (en Quetzales)

	ASIGNADO	MODIFICADO	VIGENTE	PRE COMPROMISO	COMPROMETIDO	DEVENGADO	PAGADO	SALDO POR COMPROMETER	SALDO POR DEVENGAR	SALDO POR PAGAR	% EJEC
ORGANISMO JUDICIAL	3,602,318,602.00	50,950,716.72	3,653,269,318.72	14,279,354.00	2,873,776,375.18	2,841,655,131.51	2,782,975,267.78	779,492,943.54	811,614,187.21	58,679,863.73	77.78
MINISTERIO PÚBLICO (MP)	3,569,000,000.00	-500,262,682.07	3,068,737,317.93	3,160,458.37	2,661,570,491.06	2,629,246,655.17	2,629,246,655.17	-407,166,826.87	439,490,662.76	0.00	85.68
INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL (IDPP)	352,400,000.00	-42,200,000.00	310,200,000.00	0.00	302,084,039.11	302,073,813.31	302,073,813.31	8,115,960.89	8,126,186.69	0.00	97.38
INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES DE GUATEMALA (INACIF)	389,600,000.00	-53,241,063.83	336,358,936.17	6,058.49	296,664,726.03	284,786,234.10	273,204,657.31	39,694,210.14	51,572,702.07	11,581,576.79	84.67
SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA INSTANCIA COORDINADORA DE LA MODERNIZACIÓN DEL SECTOR JUSTICIA (SEICMSJ)	47,500,000.00	0.00	47,500,000.00	0.00	29,866,593.31	29,865,816.79	29,865,816.79	17,633,406.69	17,634,183.21	0.00	62.88

Nota: elaborado con información de SICOIN (2023).

Dentro de la información documental disponible pueden mencionarse los informes o memorias de labores de las entidades, así como otros establecidos en normativas como la Ley Orgánica del Presupuesto. También puede mencionarse los informes que se realizaron y publicaron en el marco del Sistema Nacional de Control Interno Gubernamental (SINACIG) (que fue sustituido por el Acuerdo Número A-039-2023 que se refiere a la aprobación de las Normas Generales y Técnicas de Control Interno Gubernamental).

F. Procedimientos para trasladar la información presupuestaria a formatos accesibles para toda la ciudadanía.

Los procedimientos para el traslado de la información también pueden identificarse en la Ley Orgánica del Presupuesto, donde se establece:

“Artículo 17 Bis. Acceso a la información de la gestión presupuestaria por resultados... La máxima autoridad de cada entidad pública publicará en su sitio web de acceso libre, abierto y gratuito de datos: el plan estratégico y operativo anual, y las actualizaciones oportunas en función de sus reprogramaciones, los indicadores de resultados y sus productos asociados. La información en referencia también deberá permanecer publicada en detalle en el sitio web de acceso libre, abierto y gratuito de datos del Ministerio de Finanzas Públicas, para conocimiento de la ciudadanía”.

“La Presidencia de la República por medio de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, con el objeto de efectuar un adecuado seguimiento que permita verificar la calidad del gasto público, deberá entregar en los primeros quince días de finalizado cada cuatrimestre del ejercicio fiscal al Congreso de la República, las metas y sus respectivos indicadores de desempeño y calidad del gasto así como la información oportuna que actualice los avances cada cuatro meses. También facilitará el acceso a los sistemas informáticos en que se operen los mismos y los planes operativos anuales”. (Ministerio de Finanzas Públicas, s.f.)

La elaboración de los informes cuatrimestrales correspondientes fue confirmada en las entrevistas realizadas⁵ y, además, existe la disposición de acceder a los mismos por la vía de las solicitudes de información pública.

Luego de la revisión de estudios relacionados a la evaluación del gasto público del sector justicia, así como del análisis de la disponibilidad de la información necesaria, se presenta a continuación, una guía para la obtención de la información, así como una metodología para realizar el correspondiente seguimiento y evaluación.

La información relacionada con los presupuestos de las principales entidades del sector justicia puede obtenerse por dos vías:

- i. En los sitios en internet de las entidades
- ii. En el SICOIN

La información de carácter documental está disponible en los sitios en internet, así como la de tipo cuantitativa, sin embargo, se recomienda respecto a este última, obtenerla del SICOIN, porque además de ofrecer la posibilidad de generar los reportes financieros en formatos PDF, como en general aparecen publicados en los portales en internet de las entidades, es posible generarlos en formato Excel, que hace más fácil el posterior manejo de las estadísticas financieras.

La Tabla 8 muestra los sitios web en donde, especialmente en las secciones de acceso a la información pública, estadísticas o información presupuestaria, es posible obtener los datos presupuestarios de cada entidad:

Tabla 8.
Principales entidades del sector justicia y dirección electrónica

Nombre de entidad	Dirección electrónica
Organismo Judicial	http://www.oj.gob.gt/
Ministerio Público	https://www.mp.gob.gt/
Instituto de la Defensa Pública Penal	https://www.idpp.gob.gt/
Instituto Nacional de Ciencias Forenses	https://www.inacif.gob.gt/
Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia ⁶	https://seij.gob.gt/

⁵ Por ejemplo, la que se realizó con el director de la División Administrativa Financiera del IDPP y la Subgerencia Financiera del Organismo Judicial.

⁶ Esta inclusión se da en el marco de una conclusión emitida por los grupos focales convocados previamente.

Para el caso de las entidades descentralizadas, la información estadística financiera está disponible en una sección específica del SICOIN, cuya dirección electrónica se indica en la Tabla 9.

Tabla 9.
Dirección electrónica del SICOIN para entidades descentralizadas

Nombre	Sitio en internet
SICOIN Descentralizadas	https://sicoindes.minfin.gob.gt/SICOINWEB/login/frmlogin.htm

El usuario y contraseña para el acceso, utilizada generalmente por el sector académico y los medios de comunicación, es en los dos casos la palabra: prensa.

Para efectos de la generación de los reportes relacionados con la información del presupuesto ejecutado por entidad, ya sea de forma consolidada o por renglón, es importante tener presente los clasificadores presupuestarios a nivel institucional que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 10.
Códigos presupuestarios institucionales de las entidades del sector justicia

Nombre de entidad	Código institucional
Organismo Judicial	11120002
Ministerio Público	11140022
Instituto de la Defensa Pública Penal	11140027
Instituto Nacional de Ciencias Forenses	11200046
Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia	11140069

Dentro del SICOIN es posible generar varios tipos de reportes; se sugieren entre otros los que se pueden obtener en las siguientes rutas:

- Si se refiere a información consolidada de la entidad, se sugiere ir a:
 - Ejecución de gastos / reportes / ejecución del presupuesto (grupos dinámicos). Es posible solicitar el informe en formato PDF o Excel.
- Si se refiere a información por renglón presupuestario, se sugiere ir a:
 - Reportes para Ley de Acceso a la Información Pública. Es posible solicitar el informe en formato PDF o Excel.

Es importante tener presente que la plataforma del SICOIN ofrece la posibilidad de hacer consultas a una mesa técnica. Los números telefónicos para realizarlas se muestran al inicio, antes de ingresar con el usuario y contraseña.

G. Realización de entrevistas con actores vinculantes

Una vez obtenida la información indicada, y con la premisa de realizar un clasificador institucional por cada una de las cuatro entidades mencionadas (OJ, MP, INACIF e IDPP), se realizará un proceso de verificación cualitativa mediante entrevistas de campo, seleccionando cuidadosamente a los actores partícipes de este proceso, privilegiando la orientación de los resultados específicos que se esperan determinar mediante la evaluación de la calidad del gasto. En ese sentido, se incluirán personas que hayan realizado la función jurisdiccional (jueces y magistrados), profesionales usuarios del sistema (abogados litigantes), defensores de oficio, defensores de derechos humanos, operadores auxiliares del sistema (fiscales y peritos), así como funcionarios públicos encargados de constituir y evaluar los mecanismos de planificación estratégica u operativa, presupuesto y control interno institucional (dentro de cada institución y a nivel de auditoría gubernamental). Finalmente, será incluida una visión legislativa, desde los dignatarios políticos que aprueban los presupuestos y evalúan sistémicamente los resultados, especialmente aquellos que dictaminaron dentro del período seleccionado, los presupuestos para la institucionalidad del sistema. Se sugieren, para el cuestionario a utilizar, las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles considera que han sido los resultados más importantes obtenidos en los últimos dos años (2021-2022)?
2. ¿Cuáles diría que son las principales limitaciones para alcanzar los resultados que están aún pendientes?
3. ¿Podría describir cuáles proyectos de su institución, como parte del sistema de justicia, pueden considerarse exitosos durante 2021 y 2022?
4. ¿Cómo realizan las acciones de seguimiento y evaluación de resultados y qué indicadores utilizan?
5. ¿Cuáles mecanismos han utilizado para brindar el acceso a la información de la gestión presupuestaria por resultados?
6. ¿Con los recursos asignados en los años 2021 y 2022, qué resultados quedaron pendientes por alcanzar con base a su plan?

H. Análisis de información

Esta fase permitirá, con la información documental, estadística y presupuestaria obtenida, así como con las entrevistas realizadas, hacer un análisis intrínseco a los distintos procesos, a fin de verificar el resultado de los indicadores propuestos de eficacia y eficiencia del sistema, para lo cual se tendrá no sólo su evolución individual, sino su funcionamiento sistémico e integral, ya que no es posible determinar su cumplimiento sin que se articulen de manera conjunta los esfuerzos. La denominada cadena de la justicia penal, que además incluye -aunque sea solamente como referencia— al sistema de seguridad del Estado, obliga a que los marcos legales establecidos en la Constitución Política de la República y las normas legales ordinarias punitivas, pero especialmente procedimentales, como el Código Procesal Penal, sean analizadas y evaluadas en función de su cumplimiento.

Este análisis a realizar, necesariamente requiere la inclusión de parámetros de percepción, lectura de las condiciones actuales del país y de su sistema de justicia en general, así como la incidencia que han tenido factores como la pandemia dentro del cumplimiento de los resultados esperados, de conformidad con el marco legal ya mencionado. También serán objeto de análisis las condiciones políticas del país, que inciden en planteamientos como la designación de jueces y la elección de magistrados, cuyo término constitucional ha vencido.

A través del análisis de la información recopilada se realizará el seguimiento y evaluación de los productos y resultados a nivel institucional, necesario en todas las etapas de su ciclo vital. Un seguimiento continuo, denominado monitoreo, garantiza que cualquier irregularidad se detecte y corrija a tiempo, lo que permite reducir al mínimo los efectos perjudiciales para los planes y programas institucionales (CEPAL, 2005).

Para ello resulta indispensable contar con formas efectivas de medir, es decir indicadores que permitan establecer si el sistema está generando, con una periodicidad adecuada, información sobre los resultados planificados, de la forma en que se habían preparado y en el tiempo que se consideran necesarios. La Ilustración 2 presenta los indicadores sugeridos:

Ilustración 2.
Indicadores a aplicar para el seguimiento y la evaluación



- **Indicadores de eficacia del sistema de justicia penal**

Los indicadores sobre la eficacia de los procedimientos penales son:

- La duración estimada de los procedimientos (plazos de resolución)⁷,
- La tasa de resolución (la relación entre el número de asuntos resueltos y el número de asuntos entrantes), y
- El número de asuntos pendientes (mora judicial).

Un sistema judicial eficiente gestiona su carga de trabajo y los retrasos, y dicta sus decisiones sin dilación indebida.

- **Indicadores de eficiencia⁸ de los sistemas judiciales**

Para establecer la calidad del sistema judicial en Guatemala se sugiere el cálculo de los siguientes indicadores:

- i. Accesibilidad de los ciudadanos y de las empresas a la justicia⁹
 - Operadores de justicia por cada 100,000 habitantes,
 - Número de capacitaciones de los operadores de justicia por año,
 - Intérpretes disponibles por cada 100,000 habitantes (en la región donde se requiera),
 - Peritos disponibles para apoyo de los operadores de justicia por cada 100,000 habitantes.
- ii. Recursos humanos y financieros adecuados
 - Gasto público del sector justicia per cápita = $\text{gasto público total de las entidades del sector justicia} / \text{población total}$.
 - Gasto público total de las entidades del sector justicia como porcentaje del presupuesto total = $(\text{gasto público total de las entidades del sector justicia} * 100) / \text{presupuesto total}$.
 - Gasto público total de las entidades del sector justicia por grandes categorías del gasto, por ejemplo:
 - Sueldos y salarios (valores nominales y como porcentaje del gasto total de las entidades del sector justicia)
 - Otros gastos de funcionamiento (valores nominales y como porcentaje del gasto total de las entidades del sector justicia)

⁷ Sería un indicador cualitativo a partir de entrevistas.

⁸ En los grupos focales también se reconoció que con los recursos actuales y metodologías existentes es complicado medir la eficiencia de las entidades del sector justicia; además, se recomendó revisar si se cuenta con los recursos necesarios por el lado de los ingresos y considerar lo que implica la planificación. También se recomendó agrupar los programas de gasto entre los relacionados con el apartado administrativo y los que se asocian a las actividades sustantivas de administración de la justicia.

⁹ Por el lado de la oferta de servicios de justicia.

- Gastos de inversión¹⁰ (valores nominales y como porcentaje del gasto total de las entidades del sector justicia)
 - Gasto público total de las entidades del sector justicia como porcentaje del producto interno bruto (PIB) (para referencia y poder hacer comparaciones con otros países).
- iii. Acceso en línea a los órganos jurisdiccionales
- Capacidad de realizar determinados trámites de un procedimiento judicial por vía electrónica, representa una parte importante de la calidad de los sistemas judiciales.
 - Presentación electrónica de denuncias, la posibilidad de hacer el seguimiento y avanzar en la tramitación de un procedimiento en línea, o la notificación electrónica de documentos pueden facilitar de forma tangible el acceso de los ciudadanos y las empresas (o de sus representantes legales) a la justicia y reducir los retrasos y los gastos.

La disponibilidad de estos servicios públicos digitales ayudaría a acercar los órganos jurisdiccionales un poco más a los ciudadanos y las empresas y, por extensión, a fomentar el aumento de la confianza en el sistema judicial.

El uso de herramientas digitales para la sustanciación y el seguimiento de los procedimientos judiciales en materia penal también puede ayudar a garantizar los derechos de las víctimas y de los acusados. Los resultados esperados pueden ser un acceso fácil, unos recursos suficientes, unos instrumentos de evaluación eficaces. Los ciudadanos y las empresas esperan decisiones de alta de calidad por parte de un sistema judicial eficaz.

Podrían determinar la calidad del gasto algunas correlaciones estadísticas cuya construcción dependerá de la disponibilidad de la información, como la tasa de sentencias condenatorias y el gasto en justicia per cápita.

I. Emisión de resultados con conclusiones y recomendaciones en informe final

La etapa final permitirá, con fundamentos técnicos y jurídicos, emitir en primera instancia un informe de los resultados cualitativos y cuantitativos de la investigación, para lo cual se emitirán las conclusiones correspondientes y sus recomendaciones, encaminadas a sustentar el cumplimiento de los indicadores de eficacia y eficiencia del sistema de justicia penal en Guatemala.

¹⁰ Se resaltó la importancia de este tipo de gasto en los grupos focales, por ejemplo, al referirse a la instalación de oficinas del MP en todos los municipios del país y determinar de alguna forma si ha incidido en la calidad de los servicios.

■ REFERENCIAS

- Asamblea Nacional Constituyente. (25 de mayo de 1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala, Guatemala, Guatemala: Guatemala. BIBLIOGRAPHY (s.f.).
- CIEN. (2020). *Diagnóstico de Seguridad Ciudadana y Justicia Criminal*. Obtenido de www.cien.org.gt: <https://cien.org.gt/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*.
- Comisión Europea. (2021). *Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021*. Bruselas: Comisión Europea.
- Congreso de la República de Guatemala. (2008). *Decreto 57-2008 Ley de acceso a la información pública*. Guatemala: Congreso de la República de Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (2002). Decreto 31-2002. *Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas*. Guatemala: Congreso de la República de Guatemala.
- Consejo de la Judicatura Federal. (15 de agosto de 2023). *Portal de la Judicatura Federal de México*. Obtenido de <https://www.cjf.gob.mx/>
- Contraloría General de Cuentas. (2021). *Sistema Nacional de Control Interno Gubernamental (SINACIG)*. Guatemala.
- Corte de Constitucionalidad, Instituto de Justicia Constitucional. (2020). *Constitución Política de la República de Guatemala con notas de jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2da. Edición*. Guatemala: Corte de Constitucionalidad - Instituto de Justicia Constitucional.
- Corte Suprema de El Salvador. (15 de agosto de 2023). *Portal de Transparencia del Órgano Judicial*. Obtenido de <https://transparencia.oj.gob.sv/es>
- Gobierno de Uruguay. Presidencia de la República Oriental del Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto (s.f.). Instructivo conceptual. Presupuesto Nacional 2020 - 2024.
- International City / Council Management Association (ICMA) (s.f.) *Desempeño en el Sector Justicia: Técnicas y Recomendaciones para establecer el Presupuesto por Resultados. Strengthening Public Financial Management in Latin America and The Caribbean (PFM-LAC)*.
- Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (IECCPG). (2023). *Mirador Judicial*. Obtenido de Mirador Judicial: <https://iccp.org.gt/mirador-judicial/>
- Instituto de la Defensa Pública Penal. (2023). Instituto de la Defensa Pública Penal. Obtenido de Instituto de la Defensa Pública Penal: <https://www.idpp.gob.gt/>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2019). *XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda. Principales resultados Censo 2018*. Guatemala: INE.

- Instituto Nacional de Ciencias Forenses. (2023). Instituto Nacional de Ciencias Forenses. Obtenido de Instituto Nacional de Ciencias Forenses: <https://www.inacif.gob.gt/>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2022). *Indicadores de accidentes de tránsito 2021. Período 2017 - 2021*. Guatemala: INE.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). *Indicadores de hechos delictivos 2021*. Guatemala: INE.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (25 de marzo de 2021). *Resultados del Censo 2018. Obtenido de Resultados del Censo 2018*: <https://www.censopoblacion.gt/>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (s.f.). *Decreto Ley Número 3 - 85 Ley Orgánica del Instituto Nacional de Estadística y su Reglamento*. Guatemala: INE.
- Maldonado Mérida, Teresa (2016). *Acceso a la Justicia*. CEPAL.
- Ministerio de Finanzas Públicas. Dirección de Contabilidad del Estado. (2021) *Manual de Contabilidad Integrada Gubernamental*.
- Ministerio de Finanzas Públicas. (s.f.). *Ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento*. Guatemala.
- Ministerio de Finanzas Públicas. (s.f.). *Aprendiendo Aspectos Básicos sobre el Presupuesto*.
- Ministerio Público. (2023). Ministerio Público. Obtenido de Ministerio Público: <https://www.mp.gob.gt/>
- Observatorio de Derechos Humanos y Gasto Social. (2023). Observatorio de Derechos Humanos y Gasto Social. Obtenido de Observatorio de Derechos Humanos y Gasto Social: <https://odgs.ciidhguatemala.org/#sobre-ogs-inicio>
- Organismo Judicial de Guatemala. (2022). *Memoria de Labores 2021-2022*. Guatemala: Organismo Judicial.
- Organismo Judicial. (2023). Organismo Judicial. Obtenido de Organismo Judicial: <http://www.oj.gob.gt/>
- Organización de Naciones Unidas. (2023). *Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Poder Judicial de la República de Costa Rica. (15 de agosto de 2023). *Observatorio Judicial*. Obtenido de <https://observatoriodjudicial.poder-judicial.go.cr>
- Poder Judicial República de Costa Rica. (15 de agosto de 2023). Poder Judicial República de Costa Rica. Obtenido de <https://pj.poder-judicial.go.cr/>
- Procurador de los Derechos Humanos. (2021). *Informe de cumplimiento del Acceso a la Información Pública 2021 Entidades Autónomas y Descentralizadas*. Guatemala: PDH.
- Procurador de los Derechos Humanos. (2022). *Informe Anual de Acceso a la Información Pública 2022*. Guatemala: PDH.
- Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia (PARJ). (2019). *Informe del sistema de justicia en Guatemala*. Guatemala.
- Red de Justicia Abierta (2023). Obtenido de <https://redjusticiaabierta.org/>