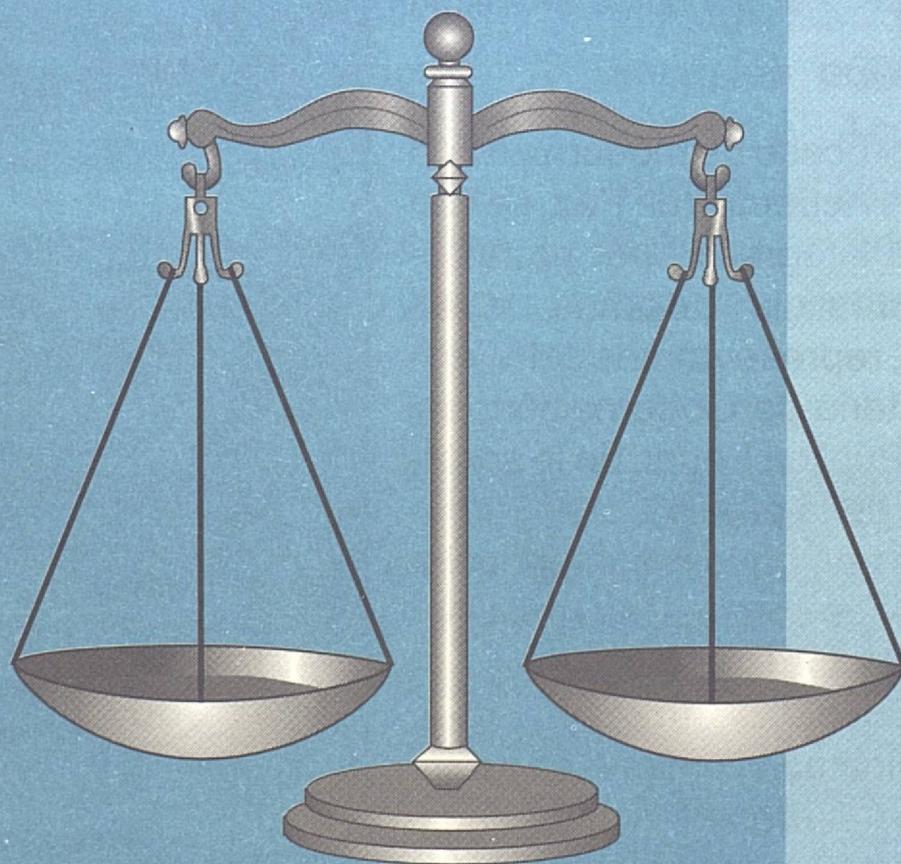


# MOMENTO

Asociación de Investigación y Estudios Sociales - Año 16 - No. 2 - 2001

**asís**

## FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN GUATEMALA



2

SERIE: Ciencias Sociales

## UN MOMENTO, POR FAVOR



El proceso de modernización de justicia en Guatemala arrancó por decisión de la Corte Suprema de Justicia -período 1994 a 1999-, con la colaboración de la comunidad internacional, mediante un autodiagnóstico que permitiera revelar, en la medida de lo posible, las causas que han contribuido a generar problemas de diversa índole o han aquejado al Organismo Judicial en su conjunto.

Este proceso tiene su base en tres de los Acuerdos de Paz: el Global sobre Derechos Humanos (1994), el de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (1995), y el de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (1996), en los que se reconoce que una de las grandes debilidades del Estado guatemalteco reside en el sistema de administración de justicia, que es uno de los servicios públicos esenciales.

Para coadyuvar con el proceso de modernización y en cumplimiento de los Acuerdos de Paz, se han creado tres comisiones integradas por profesionales de reconocido prestigio, decanos de las Facultades de Derecho, representantes del Ministerio Público, del Ministerio de Gobernación, del Instituto de la Defensa Pública Penal, de la sociedad civil y magistrados de la propia Corte Suprema de Justicia, quienes han dado recomendaciones y aportes muy valiosos como el informe UNA NUEVA JUSTICIA PARA LA PAZ.

El estudio que hoy publicamos contiene en forma breve una reseña de las diferentes etapas transcurridas, así como de los avances obtenidos dentro del fortalecimiento del sector justicia.

## MOMENTO

Año 16 N. 1 - 2001

## DIRECCIÓN:

Irma Raquel Zelaya  
Arnoldo Kuestermann  
Carlos Escobar Armas

## Autora:

Carmen María de Colmenares

SUSCRIPCIONES Y  
CORRESPONDENCIA

10a. calle 7-48, zona 9  
Apartado Postal 1005 A  
Guatemala, Centro América  
Teléfonos: 3322002, 3310814  
3347178 y 3347179  
e-mail: asies@asies.org.gt  
http://www.asies.org.gt

MOMENTO es una publicación periódica de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).

Las opiniones vertidas en sus páginas son las de los autores y no expresan necesariamente las de la Asociación.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido, siempre que se cite la fuente. SE SOLICITA CANJE.

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) de Guatemala, surgida en 1979 y fundada en 1982, es una entidad de carácter privado, de servicio, cultural y no lucrativa, formada por personas interesadas en la reflexión, análisis e investigación científica de la realidad nacional, con el objeto de estimular el interés general para la búsqueda y realización de soluciones concretas a la problemática atingente al país, inspirada en el principio de la participación ciudadana.

Esta publicación es posible gracias a la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania.

## FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN GUATEMALA

El Estado de derecho ha de ser un estado de justicia en el cual el Organismo Judicial cuente con las garantías correspondientes, entendidas como el conjunto de instrumentos jurídicos establecidos por las normas constitucionales, con el objeto de lograr su independencia e imparcialidad en favor al mismo tiempo, de juzgadores y justiciables. La estabilidad de los jueces, su remuneración, así como la responsabilidad y autoridad de los propios juzgadores, son fundamentales.

El proceso de modernización del sistema de justicia en Guatemala tiene su base en tres de los Acuerdos de

Paz: el Global sobre Derechos Humanos (1994), el de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (1995), y el de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (1996).

En dichos Acuerdos se reconoce que una de las grandes debilidades estructurales del Estado guatemalteco reside en el sistema de administración de justicia, uno de los servicios públicos esenciales. Por ello, en el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, las partes acuerdan:

8. "La reforma y modernización de la administración de justicia debe dirigirse a impedir que ésta genere y encubra un sistema de impunidad y corrupción. El proceso judicial no es un simple procedimiento regulado por códigos y leyes ordinarias, sino el instrumento para realizar el derecho esencial de las personas a la justicia, el cual se concreta mediante la garantía de imparcialidad, objetividad, generalidad e igualdad ante la ley".

9. "Una prioridad a este respecto es la reforma de la administración de justicia, de manera que se revierta la ineficacia, se erradique la corrupción, 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".

Específicamente, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, al referirse al derecho consuetudinario, reconoce "la normatividad tradicional de los pueblos indígenas ha sido y sigue siendo un elemento esencial para la regulación social de la vida de las comunidades y, por consiguiente, para el mantenimiento de su cohesión".

Para fortalecer la seguridad jurídica de las comunidades indígenas, el gobierno se compromete a promover ante el Organismo Legislativo, con la participación de las organizaciones indígenas, el desarrollo de normas legales que reconozcan a las comunidades indígenas el manejo de sus asuntos internos de acuerdo con sus normas consuetudinarias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales."

El proceso de modernización arrancó, por decisión de la Corte Suprema de Justicia -período 1994 a 1999-, con la colaboración de la comunidad internacional, mediante un autodiagnóstico que, en la medida de lo posible revelara las causas que

han contribuido a generar problemas de diversa índole o han aquejado al Organismo Judicial en su conjunto.

Producto de ese autoexamen, bajo la dirección de la Comisión designada para el efecto por la Corte Suprema de Justicia, surgió el PLAN DE MODERNIZACIÓN DEL ORGANISMO JUDICIAL 1997-2002, en el que se recogen inquietudes multidisciplinarias que deben afrontarse para superar las deficiencias en la administración de justicia, especialmente en cuanto a cinco problemas principales:

- baja calidad de la labor desarrollada por los tribunales;
- limitaciones en el acceso a los tribunales;
- corrupción;
- deficiencias en la gestión judicial; y
- división existente entre la sociedad y la administración de justicia.

Para coadyuvar con el proceso de modernización y en cumplimiento de los Acuerdos de Paz, se han creado tres comisiones, las dos primeras integradas por doce profesionales de

la más alta calidad (magistrados de la Corte Suprema de Justicia, decanos de las Facultades de Derecho, representantes del Ministerio de Gobernación, del Ministerio Público, de la Defensa Pública Penal y de la Sociedad Civil), quienes a nombre propio han realizado recomendaciones y aportes valiosos en torno a esta temática. La tercera, concebida a nivel institucional, continúa en la actualidad su labor de seguimiento en el proceso de modernización del Organismo Judicial.

1. La primera de estas comisiones que se denominó Comisión de Fortalecimiento de la Justicia (1997-1998), publicó en abril de 1998, su informe final **Una nueva justicia para la paz**, que señala la necesidad de:

- Separar las funciones administrativas y jurisdiccionales tanto en el Organismo Judicial como en el Ministerio Público.
- Fortalecer las instancias únicas de planificación institucional, encargadas de recoger la información y formular previsiones con visión de futuro; diseñar una metodología única en la elaboración del presupuesto; desarrollar sistemas administrativos adecuados

en cuanto a compras, procedimientos financieros y registro de bienes.

- Concretar la aprobación de las leyes de servicio civil tanto para el Organismo Judicial como para el Ministerio Público.
- Definir políticas de prevención y combate a la corrupción y a la intimidación de jueces y magistrados. La Comisión recomienda que sea la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia, que permite el trabajo conjunto del Organismo Judicial, Ministerio de Gobernación, Ministerio Público e Instituto de la Defensa Pública Penal, quien asuma, en forma coordinada y prioritaria, el combate a la corrupción.
- Establecer la carrera judicial y el sistema de nombramiento de jueces.
- Fortalecer la Escuela de Estudios Judiciales y la Unidad de Capacitación del Ministerio Público.
- Reconocer el carácter pluricultural, multiétnico y multilingüe del país, como garantía frente a la administración de la justicia.
- Generalizar la oralidad en los procesos judiciales.

- Combatir la violencia colectiva y la delincuencia común.
- Realizar la reforma global del sistema penitenciario

to de la Defensa Pública Penal deben estar coordinados para fortalecer el Estado de derecho en Guatemala.

Además dicha Comisión señaló como temas pendientes de la agenda del fortalecimiento de la justicia, entre otros, los siguientes:

- Definir una política criminal.
- Impulsar la oralización de los procesos en los idiomas del país
- Dar seguimiento al informe del Relator Especial de Justicia sobre independencia de jueces y abogados
- Fortalecer la investigación criminal y el Ministerio Público.
- Reconocer la multiculturalidad y el plurilingüismo en la justicia.
- Combatir la violencia social y lograr la resolución por la vía judicial de los conflictos sociales.
- Elaborar los reglamentos de la Ley de la carrera judicial y de la Ley

3. La tercera muy importante, y que se denomina Comisión Nacional para el Seguimiento y apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (2000-2005) ya conformada a nivel institucional, incluye como temas centrales de su agenda:

2. La segunda, denominada Comisión AD HOC de seguimiento y apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (1999-2000) destaca en su informe de labores:

- El apoyo a las reformas a la Constitución de la República.
- La publicación de un documento explicativo sobre la figura del Relator Especial de las Naciones Unidas para la independencia de Jueces y Abogados.
- La elaboración de los anteproyectos de la Ley de la Carrera Judicial y de la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial.
- La labor permanente de orientación hacia un cambio para percibir la problemática de la justicia y la seguridad por parte de la sociedad guatemalteca. En la actualidad esta sociedad comprende mejor que tanto el Organismo Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación (Policía Nacional Civil), el Sistema Penitenciario, así como el Institu-

- de servicio civil del Organismo Judicial;
- combatir la violencia social y las acciones colectivas de este tipo (linchamientos);
- impulsar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas;
- mejorar el sistema penitenciario;
- dar a conocer y discutir acciones relacionadas con las recomendaciones del Relator de Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados;
- propiciar la definición de una política criminal del Estado de Guatemala;
- colaborar en la profesionalización de la investigación criminal por parte del Ministerio Público;
- apoyar a las unidades de capacitación del Organismo Judicial, Instituto de la Defensa Pública Penal y Ministerio Público;
- contribuir a la excelencia profesional en las Facultades de Derecho de las universidades del país.

Después de más de tres años de funcionamiento sucesivo de las referidas comisiones, éstas se han hecho sentir y se han reafirmado como un interlocutor valioso entre la sociedad guatemalteca y los Organismos del Estado. Por sus logros en el mejoramiento del sistema de justicia, tales comisiones han alcanzado una sostenibilidad técnica, política y económica, lo que las convierte en modelo para otros países en la tarea del Fortalecimiento de la Justicia.

Es importante señalar como una contribución valiosa a este proceso, la visita *in situ* del 16 al 26 de agosto de 1999, del Relator Especial de Naciones Unidas, para tratar sobre la independencia de magistrados y abogados, Señor Param Coomaraswamy, y quien en su informe del 8 de enero del presente año, hizo una serie de recomendaciones en torno a la modernización del sistema de justicia en Guatemala, centradas en los siguientes aspectos:

a) Amenazas, hostigamiento e intimidación contra jueces.  
Señala que debería implementarse un procedimiento para la recepción y tramitación de las denuncias que sobre este particular hagan los jueces, oírlos cuando éstos lo soliciten; la Corte Suprema de Justicia debería conformar una comisión en colaboración con el Ministerio Público para abordar este problema y dar a conocer públicamente informes periódicos sobre su labor.

b) Impunidad.

Todas las personas que han cometido violaciones contra los derechos humanos durante el conflicto armado deberían ser excluidas de la función pública y de las fuerzas armadas.

c) Reformas de la administración de justicia y en particular de la judicatura.

Se deberían adoptar medidas inmediatas para poner en vigencia la Ley de la carrera judicial y la de servicio civil para el Organismo Judicial; hacer modificaciones necesarias a la Ley del Organismo Judicial; y aumentar asignaciones presupuestarias para la financiación de las reformas en los próximos cinco años a fin de completar la ayuda comprometida por los donantes.

También hizo una serie de consideraciones en torno a temas como la corrupción y el tráfico de influencias; la vigilancia y el fomento de la capacidad institucional en materia de derechos humanos; la situación jurídica y social de las comunidades indígenas; de las mujeres y de la niñez, especialmente los niños de la calle; y de los medios de comunicación. El Señor Coomaraswamy reconoció la labor desarrollada por las Comisiones de Fortalecimiento y de Seguimiento en el Fortalecimiento de la Justicia y recomendó que continúen laborando hasta la finalización del proceso.

#### PROGRAMAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SECTOR JUSTICIA

La asistencia de la comunidad internacional al proceso de moderni-

zación (1999-2004) se ha concretado bajo dos modalidades: donaciones y préstamos. Como beneficiarias se agrupan las siguientes entidades:

- Organismo Judicial
- Instituto de la Defensa Pública Penal
- Ministerio Público
- Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia -ICMSJ-
- Ministerio de Gobernación
- Procurador de los Derechos Humanos
- Comisión Nacional de Seguimiento al Fortalecimiento de la Justicia
- Universidades pública y privadas (Facultades de Derecho)
- Organizaciones de la Sociedad Civil
- Sector privado y Sindicatos

El PNUD canaliza las donaciones de los países cooperantes (Noruega, Holanda, Suecia, Dinamarca y España); los Estados Unidos de América lo hace por medio de USAID; las Naciones Unidas a través de la Misión de Verificación para Guatemala -MINUGUA-. La Fundación Soros y la Secretaría de la Paz también financian proyectos concretos.

Los desembolsos de los préstamos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo y por el Banco Mundial se efectúan a través del financiamiento de proyectos.

A la fecha no se han presentado problemas de incoherencia ni en el asesoramiento ni en las donaciones y/o préstamos de la comunidad internacional, debido a que la oficina del Coordinador Residente del PNUD realiza la labor de coordinación.

#### AVANCES EN EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN

A partir de 1996, dentro del proceso de modernización y fortalecimiento del sistema de justicia, se iniciaron considerables avances entre los que destacan como más significativos, los siguientes:

- Creación de la Gerencia del Organismo Judicial, que empezó

a funcionar en marzo del año recién pasado para separar las funciones administrativas de las propiamente jurisdiccionales.

- En julio del año anterior entró en vigencia la Ley de la carrera judicial, que establece el sistema regulador del ingreso, permanencia, promoción, ascenso, capacitación, disciplina y otras actividades de los jueces y magistrados, con el fin de garantizar su dignidad, independencia y excelencia profesional en el ejercicio de la función jurisdiccional. Dicha ley crea como órganos responsables de la carrera judicial: el Consejo, dedicado a la administración; la Junta de Disciplina Judicial, a quien corresponde el conocimiento de las acciones disciplinarias y correctivas contra jueces y magistrados; y la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, encargada de los procesos de capacitación de jueces y magistrados.

- La Ley de servicio civil del Organismo Judicial, vigente también desde marzo del año pasado, regula las relaciones laborales de sus empleados y funcionarios, que no desempeñan funciones judiciales, a los que

conceptúa como un servicio público y esencial regido por los sistemas siguientes: de carrera, de oposición, de clasificación de puestos y salarios, y de recursos humanos. Los empleados judiciales se dividen en dos categorías, reguladas por la ley: auxiliares judiciales, y trabajadores administrativos y técnicos

- Al finalizar el año 1999 se completó la instalación de los juzgados de paz en los 332 municipios del país, así como en lugares adicionales donde lo estimó oportuno la Corte Suprema de Justicia. Actualmente se encuentran en funcionamiento 400 juzgados de este tipo.
- A la fecha se han instalado siete juzgados piloto de primera instancia y uno de paz, cuyas características son: intermediación del juez, reacondicionamiento físico del inmueble, instalación de una sala de audiencias, y comedor para los operadores de justicia. Se espera que al finalizar el año 2004 todos los juzgados estén funcionando de la misma forma.
- Por un Acuerdo Gubernativo de 1998, se creó la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia,

integrada por el Presidente del Organismo Judicial; el Ministro de Gobernación; el Fiscal General de la República; y el Director del Instituto de la Defensa Pública Penal. Su principal atribución es combatir la violencia social que comprende delincuencia común y organizada, y cultura de violencia propia del comportamiento de cualquier ciudadano guatemalteco, tras 36 años de conflicto armado interno.

- La instalación de siete Centros Integrados de Justicia conocidos por las siglas CAJ, que en un mismo inmueble alojan a un juez de paz, un juez de primera instancia, un agente fiscal del Ministerio Público, un defensor público, y un destacamento de la Policía Nacional Civil. Estos centros funcionan en regiones donde el conflicto armado interno fue más intenso y con población mayoritariamente indígena.
- La creación de tres centros que coadyuvan a combatir la corrupción institucional y agilizar los procedimientos: a) el Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de Justicia que centralizó las notificaciones de los juzgados de primera instancia y la distribución de las demandas y solicitudes para el inicio de

expedientes; éste funciona por ahora en la capital y en el departamento de Quetzaltenango; b) el Centro de Mediación y Conciliación que tiene como propósito reducir los casos que ingresan a los tribunales y promover una cultura de diálogo; y c) el Centro Administrativo de Gestión Penal, para la recepción y distribución de procesos instruidos por delito, denuncias, querellas, y memoriales e informes dirigidos a Juzgados de Primera Instancia Penal.

- La Unidad de Capacitación Institucional, órgano creado en la Ley de la carrera judicial para sustituir la Escuela de Estudios Judiciales que funcionaba desde 1996. Su atribución principal es impartir cursos de capacitación a los Abogados aspirantes a jueces y magistrados, y de actualización a los que ya ingresaron al Organismo Judicial.
- El aumento del Presupuesto General de Gastos e Ingresos del Estado al Organismo Judicial, que supera desde hace varios años, el 2% asignado por mandato constitucional.

Además, el Programa de cooperación internacional para el fortalecimiento del sector justicia apoya: a) el

fortalecimiento del Instituto de la Defensa Pública Penal, en capacitación y aumento de cobertura; b) al Ministerio Público en relación al plan de reorganización global de fiscalías, especialmente la de narcoactividad; c) la investigación criminal; d) la construcción y equipamiento de nuevas fiscalías; e) el fortalecimiento de la unidad de capacitación; f) a la Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia en el diseño de la estrategia para la formulación de una política criminal integral; g) el aumento en las facilidades de acceso a la justicia mediante la creación de los CAJ y Centros de Enfoque; y h) el fortalecimiento institucional. Asimismo ayuda al Ministerio de Gobernación mediante la creación de la unidad de planificación, a la Academia de la Policía Nacional Civil, en la modernización del sistema penitenciario.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Administración de Justicia. ASIES, 1995.

Castillo Palma, Angel Gilberto. *Reflexiones Jurídicas, La administración de justicia en Guatemala: el trayecto hacia una transformación*. Guatemala, Universidad Rafael Landívar, 2000.

Comisión de Fortalecimiento de la Justicia. *Una nueva justicia para la paz, informe final*. Guatemala, 1998.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. *Plan estratégico*. Guatemala, 2000.

Corte Suprema de Justicia y Organismo Judicial. Comisión de Modernización del Organismo Judicial. *Plan de modernización del Organismo Judicial, 1997-2002*. Guatemala, agosto de 1997.

Guatemala. Leyes, decretos. Ley del Organismo Judicial y sus Reformas, Decreto 2-89, Congreso de la República; 3 de marzo de 1989.

— • — Ley de servicio civil del Organismo Judicial, Decreto 48-99, Congreso de la República. 6 de enero de 2000.

Informe de la Comisión AD HOC para el fortalecimiento de la justicia. Marzo 1999.

Naciones Unidas. *Informe sobre la misión cumplida en Guatemala*. Guatemala, 2000.

Puntos de definición de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. Julio 2000.

#### ENTREVISTAS

Licenciado Angel Alfredo Figueroa, ex magistrado del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia.

Licenciada Josefina Coutiño, Consultora del PNUD.



Asociación de Investigación y Estudios Sociales  
Apartado Postal 1,005 A  
Ciudad Guatemala  
Guatemala, C. A.

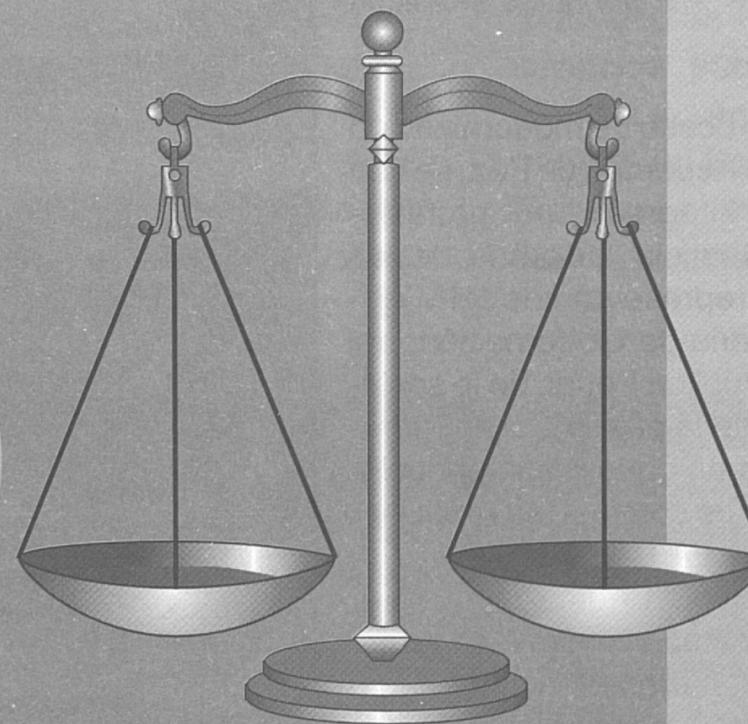
PORTE PAGADO

# MOMENTO

Asociación de Investigación y Estudios Sociales - Año 16 - No. 2 - 2001



## FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN GUATEMALA



2

SERIE: Ciencias Sociales