WOLA

Incidencia a favor de los derechos humanos en las Américas

FUNDACION MYRNA MACK

(AP Foto: Moises Castillo)

EL SISTEMA DE JUSTICIA EN GUATEMALA

Evaluando el Fortalecimiento de Capacidades e Independencia Judicial

JUNIO 2019 | SERIE 1

Monitor Centroamericano

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN **4**
HALLAZGOS CLAVE **7**
EL SISTEMA DE JUSTICIA EN GUATEMALA **9**
EL SISTEMA DE JUSTICIA **10**
El Ministerio Público (MP) 10
El Organismo Judicial (OJ) 10
El Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) 11
Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) 12
CAPACIDADES DEL SISTEMA DE JUSTICIA **13**
Recurso humano 13
Distribución por género 18
Personal especializado y personal administrativo 21
Cobertura geográfica 24
Eficiencia 32
Confianza pública 38
LA INDEPENDENCIA JUDICIAL INTERNA **40**
PROCESOS DE SELECCIÓN **40**
Proceso de elección de Fiscal General 42
Elección de Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones 43
Elección Director del Instituto de la Defensa Pública Penal 45
Elección Director del Instituto Nacional de Ciencias Forenses 46
SISTEMAS DE EVALUACIÓN Y PROCESOS DISCIPLINARIOS **48**
Proceso disciplinario en el Ministerio Público 48
Proceso disciplinario en el Organismo Judicial 50
Proceso disciplinario en el Instituto Nacional de Ciencias Forenses 55
Proceso disciplinario en el Instituto de la Defensa Pública Penal 56
LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EXTERNA **57**
AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA **58**
Presupuesto del Ministerio Público 61
Presupuesto del Organismo Judicial 63
Presupuesto del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) 65
Presupuesto del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) 66
PROTECCIÓN Y SEGURIDAD **69**
ANEXOS 70
NOTAS **75**

INTRODUCCIÓN

En la última década, la problemática de la inseguridad y la impunidad ha afectado profundamente a los habitantes de Guatemala, El Salvador y Honduras y catalogado a la región, conocida como el triángulo norte de Centroamérica, como una de las más violentas del mundo. Los altos niveles de violencia, corrupción e impunidad han socavado la capacidad de los Estados de construir instituciones accesibles y eficientes; así como de abordar de manera más efectiva las necesidades de sus poblaciones.

La ausencia de respuestas efectivas ha debilitado la confianza ciudadana en las instituciones estatales y el resultado en un alarmante número de habitantes quienes se han visto obligados a desplazarse internamente o emigrar para escapar de la violencia y la falta de oportunidades económicas.

Ante esta coyuntura, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés), la Fundación Myrna Mack (FMM) de Guatemala, el Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop) de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) de El Salvador y el Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS) de Honduras hemos desarrollado un instrumento de monitoreo y evaluación de las políticas y estrategias que están siendo implementadas en Guatemala, Honduras y El Salvador para reducir la inseguridad y la violencia, fortalecer el Estado de derecho, mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, proteger los derechos humanos y combatir la corrupción. Esta iniciativa ha sido posible gracias al apoyo de la División para Latinoamérica de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, la Fundación Tinker, la Fundación Internacional de Seattle (SIF, por sus siglas en inglés) y el Fondo Moriah.

EL MONITOR CENTROAMERICANO

El Monitor Centroamericano se basa en la premisa que la reducción de los altos niveles de violencia e inseguridad y la construcción del Estado constitucional democrático de derecho y la gobernabilidad requieren de datos e información rigurosa, objetiva y completa que permitan ir más allá de discusiones abstractas sobre la necesidad de reformas a medidas concretas de cambio.

El Monitor se basa en una serie de más de 100 indicadores cuantitativos y cualitativos que permiten un análisis más profundo del nivel de avance o retroceso en cada uno de los tres países en ocho áreas clave.[1] Más que una lista exhaustiva, los indicadores buscan identificar una manera de examinar y evaluar el nivel de avance de los tres países en el fortalecimiento del Estado de derecho y las instituciones democráticas. Los indicadores buscan identificar los principales desafíos en cada una de las áreas seleccionadas y examinar la forma en que las instituciones están siendo (o no) fortalecidas a lo largo del tiempo. El Monitor se sustenta en diversas fuentes de información, incluyendo documentos y estadísticas oficiales, encuestas, entrevistas, información sobre casos emblemáticos, y análisis de legislación y normas existentes.

Los indicadores fueron desarrollados durante un largo proceso que comprendió una revisión extensiva de estándares internacionales y la consulta con expertos y especialistas.

Las ocho áreas analizadas por el Monitor son:

1. **Fortalecimiento de la capacidad e independencia de sistemas de justicia**
2. Cooperación con comisiones contra la impunidad
3. Combate a la corrupción
4. Combate a la violencia y al crimen organizado
5. Fortalecimiento de cuerpos policiales civiles
6. Limitación del papel de las fuerzas armadas en la seguridad pública
7. Protección de los derechos humanos
8. Mejoramiento de transparencia

Los informes del Monitor se publicarán por área y por país. La primera serie de informes servirán como línea de base para los análisis posteriores, los cuales serán actualizados anualmente. Cada serie anual de informes se analizará en comparación con el año anterior, lo que permitirá a investigadores, organizaciones de la sociedad civil y otros actores evaluar el nivel de avance en el fortalecimiento del Estado de derecho y reducción de la inseguridad.

La primera serie de informes cubre un periodo de cuatro años, 2014 a 2017, con miras a proporcionar una panorámica de las áreas bajo estudio en los tres países de la región.

Se espera que el Monitor proporcione una herramienta útil en donde encontrar datos fáciles de entender que muestren tendencias, avances, patrones y diferencias a lo interno de los tres países y entre los países de la región del triángulo norte. Los datos, gráficos, cuadros e informes se pondrán a disposición del público a través de la página web del Monitor.

Este informe del Monitor Centroamericano realizado por la Fundación Myrna Mack tiene como propósito definir una línea de base de los indicadores relativos al análisis de la capacidad e independencia del sistema de justicia en Guatemala, con especial énfasis en los sectores de seguridad, defensa y justicia.

PROCEDIMIENTO PARA LA RECOPILACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN

Los datos cuantitativos de este informe se obtuvieron a través de la Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala, la cual establece un proceso específico en el que las agencias gubernamentales deben recibir las solicitudes y responder. Se optó obtener los datos primarios de esta manera para también evaluar el nivel de alcance e implementación de las leyes de transparencia. La tasa de respuesta y el grado de cooperación de parte de las diferentes entidades gubernamentales ha variado por cada institución de justicia.

Al recibir la información solicitada se analizó para medir la calidad de los datos obtenidos y de respuesta. Esto en sí es un ejercicio útil. La no existencia de datos específicos apunta a una debilidad para la formulación de políticas públicas efectivas. Por otro lado, de ser denegada la información es un indicador de la falta de cumplimiento y/o transparencia de la respectiva agencia gubernamental. Estos datos también serán incluidos y revelados en el informe sobre la transparencia.

Durante el proceso de definición de las áreas e indicadores se identificaron varias áreas clave en las que se consideró importante desglosar ciertos datos por geografía a nivel territorial o por género. Esto con el fin de poder evidenciar posibles disparidades o discrepancias que puedan afectar los avances para fortalecer el sistema de justicia.

Conscientes de la posibilidad de no contar con el debido nivel de respuesta o cooperación de algunas agencias gubernamentales del sistema judicial y con miras a obtener una visión más completa de la realidad en el terreno, se incluyeron datos cualitativos e información

recopilada de otros sectores. Los datos de las entrevistas, por ejemplo, servirán para complementar los datos obtenidos y situarlos dentro de un contexto. La cobertura de los medios puede completar nuestra comprensión de un problema. Asimismo, los datos cualitativos permiten comparar los marcos legales existentes con lo que ocurre en la práctica real y así poder identificar posibles disparidades.

El valor del modelo proviene de la diversidad de fuentes de información, la cual ayudará a validar la calidad de los datos obtenidos. Las entrevistas con una variedad de actores expertos en materia de justicia y derecho guatemalteco, las encuestas de percepción y el uso de otras fuentes, como la cobertura de los medios, ofrecerán información complementaria a los datos primarios obtenidos directamente de las entidades gubernamentales.

HALLAZGOS CLAVE

- Guatemala ha visto algunos avances importantes en cuanto al fortalecimiento y expansión de la capacidad de sus instituciones judiciales. Durante el período de 4 años examinado por el Monitor, las instituciones de justicia guatemaltecas, en su mayor parte, ampliaron su alcance en todo el país, abriendo nuevas oficinas y tribunales en áreas desatendidas, al tiempo que aumentaron el número de jueces, fiscales y personal técnico. Sin embargo, todavía había brechas significativas en la cobertura, especialmente en algunas áreas rurales, y en algunos casos, hubo una disminución en la cobertura que coincidió con una reducción en el personal.

- Al final del período bajo estudio, el Ministerio Público (MP) sólo tenía presencia en el 20 por ciento de los municipios del país y la proporción de fiscales con respecto a la población permaneció baja. En promedio, había 6 jueces por cada 100,000 personas en el país, muy por debajo del promedio nacional global de 17. La proporción de defensores públicos fue igualmente baja.Si bien es cierto que es importante que exista una cantidad adecuada de personal en cada institución, el aspecto cualitativo es aún más importante, y por ello resulta fundamental que la selección de aspirantes a cargos como jueces, fiscales, defensores, peritos, entre otros se haga en base a los méritos de cada persona, así como también resulta fundamental la continua capacitación mientras se esté en el ejercicio de los cargos respectivos.

- Si bien se han habido avances resulta clave abordar la disparidad de género, pues las mujeres continuaron representando menos del cincuenta por ciento del personal en la mayoría de instituciones.

- Aunque se evidenciaron algunas mejoras, la alta carga de trabajo continúo rebasando las capacidades de los fiscales, defensores públicos, expertos forenses, y tribunales. En promedio, en 2017, a los fiscales del Ministerio Público se les asignaron 170 casos por año; a los expertos forenses 664 casos anuales, a los defensores públicos 119 casos por año, y a los jueces se les asignó un promedio de casi 430 por año, de acuerdo con los datos recibidos. Esto impactó la eficiencia en el sistema de justicia y contribuyó a la alta rotación y la acumulación de casos. Entre las principales instituciones judiciales, el Ministerio Público experimentó el mayor aumento en eficiencia entre 2014-2017, en comparación con el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), el Organismo Judicial (OJ) y el Instituto de Defensa Pública Penal (IDPP).

- Hubo un aumento importante en el nivel de confianza pública en el sistema de justicia en relación con años anteriores, en particular en la capacidad del Ministerio Público. Esto se debió en parte a los avances en la investigación de casos emblemáticos de corrupción y al debate público sobre las reformas constitucionales propuestas para mejorar la independencia del sistema de justicia.

- Los procesos de selección de candidatos para altos cargos en el sistema de justicia, incluyendo al fiscal general, a los y las magistrados de la Corte Suprema y a los y las jueces de la Corte de Apelaciones, fueron altamente vulnerables a la influencia externa y otras formas de manipulación. Debido a que las comisiones de postulación responsables cuentan con un alto grado de discreción en sus decisiones, esto compromete la independencia y la integridad de los procesos de selección de las autoridades judiciales más importantes del país. A pesar de que las leyes que rigen estos procesos de selección son detalladas y no demasiado amplias, contienen lagunas que complican

los esfuerzos para implementar un proceso de selección independiente y basado en el mérito de los y las candidatos.

- Durante el periodo bajo estudio, algunos jueces de primera instancia penal y fiscales del Ministerio Público fueron objeto de ataques, represalias e intimidaciones, y se utilizaron campañas en los medios y redes sociales para desacreditar su trabajo y difundir denuncias falsas. En algunos casos, jueces fueron sometidos a quejas falsas y al mal uso de los procedimientos administrativos como una forma de influir en sus decisiones. Estos ataques afectan la capacidad del sistema de justicia para cumplir con sus obligaciones y actuar con imparcialidad.

- Los datos en general muestran una baja tasa de investigación y sanción de operadores de justicia acusados de infracciones a pesar de las importantes medidas adoptadas para mejorar los sistemas disciplinarios y de evaluación. El Ministerio Público demostró un nivel relativamente mayor de capacidad para llevar a cabo los procedimientos disciplinarios contra fiscales y otros empleados durante el período del informe. Las otras instituciones mostraron poca capacidad para hacerlo; poco menos del 14 por ciento de las quejas relativas a jueces y magistrados, dieron lugar a una audiencia. En el caso del OJ, la ineficacia del sistema disciplinario se debió en parte al uso inapropiado de los recursos y remedios procesales para demorar o paralizar los casos disciplinarios y a la falta de una junta oficial de apelaciones debido a la incapacidad del Consejo de la Carrera Judicial de emitir el reglamento de la Ley de Carrera Judicial que regule dichas instancias. La incapacidad de investigar y sancionar efectivamente a los operadores de justicia tiene implicaciones profundamente preocupantes para la independencia judicial y el Estado de derecho en Guatemala.

- De las cuatro instituciones bajo estudio, resulta preocupante el bajo nivel de recursos proporcionados al Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) durante los 4 años que abarca este informe. En 2017, por ejemplo, el Congreso solo aprobó alrededor de la mitad del presupuesto solicitado por el IDPP. Estas asignaciones presupuestarias restringidas perjudican la capacidad de la institución para trabajar más eficazmente. Asimismo, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) registró un particularmente bajo nivel de ejecución presupuestaria durante los 4 años, incluso en el 2017 cuando recibió un aumento presupuestario.

- De las cuatro entidades que constituyen el foco de este informe, les fue asignado en promedio un poco más del 5% del presupuesto nacional, asignándosele al INACIF y al IDPP una partida mucho menor al 1 por ciento del presupuesto nacional. En general, a las cuatro entidades les fue asignado un monto menor a lo solicitado, con excepción del Ministerio Público al cual se le asignó un presupuesto relativamente mayor al solicitado en el 2017.

- De las cuatro instituciones, el Ministerio Público mostró un mayor nivel de ejecución de su presupuesto. No obstante, de los niveles generales de eficiencia en la ejecución presupuestaria que el Ministerio Público ha registrado en los cuatro años, ha habido situaciones en las cuales los desembolsos han sufrido atrasos sensibles y ello provoca que la institución no cuente con los recursos necesarios. Por ejemplo, a finales del 2015, dicho atraso afectó la capacidad del MP para cumplir con su función, sobre todo en un contexto en el cual el MP tenía un auge en la persecución penal de casos de alto impacto contra la corrupción.

EL SISTEMA DE JUSTICIA EN GUATEMALA

Evaluando el Fortalecimiento de Capacidades e Independencia Judicial

La creación de sistemas de justicia independientes, eficaces, transparentes y accesibles a todo ciudadano independientemente de su condición económica son requisitos indispensables para la consolidación de un efectivo Estado constitucional democrático de derecho. En el caso de Guatemala, los Acuerdos de Paz de 1996 plantearon la necesaria transformación del sistema de justicia.

El acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, firmado en la ciudad de México el 19 de septiembre de 1996, promovía reformas en distintas áreas, entre las cuales se destaca el fortalecimiento de la carrera judicial, la separación de las funciones administrativas y judiciales[2], la aplicación de la cobertura a nivel nacional del Organismo Judicial y el Ministerio Público,[3] y la creación de la defensoría pública, entre otros cambios[4].

No obstante, las reformas iniciadas sufrieron diversos obstáculos y se vieron limitadas por la infiltración de las instituciones de justicia por parte de actores vinculados a redes criminales. Así, durante las últimas décadas los esfuerzos por construir instituciones de justicia fuertes, eficaces e independientes han tenido que enfrentar esfuerzos contrarios de actores y sectores poderosos e influyentes[5].

Este informe examina los hallazgos de la primera área del Monitor Centroamericano que comprende el fortalecimiento de la capacidad e independencia de los sistemas de justicia. El informe se basa en un grupo de indicadores cualitativos y cuantitativos para evaluar el nivel de avance o retroceso en el fortalecimiento del sistema de justicia en Guatemala. Cubre información sobre el Ministerio Público y Fiscalía General, Organismo Judicial, el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP), y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), correspondiente al periodo 2014 a 2017.

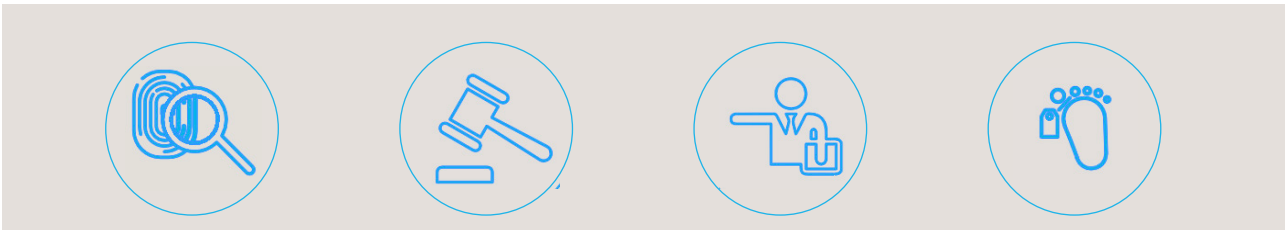
Concretamente, el informe proporciona información y análisis sobre tres áreas principales:

- La capacidad del sistema de justicia, incluyendo el recurso humano y distribución geográfica de las instituciones de justicia, la carga laboral, el número de denuncias presentadas y de casos resueltos, y el nivel de confianza pública.

- El nivel de independencia judicial o la existencia de operadores de justicia independientes e imparciales que puedan actuar en estricto apego a las leyes y tratados internacionales. Esto abarca la existencia e implementación de procesos rigurosos, transparentes y basados en estándares internacionales de selección de personal, así como mecanismos de evaluación de desempeño y disciplinarios permanentes y efectivos.

- La independencia externa entendida esta como la asignación, distribución y uso de los recursos económicos con los que cuentan las instituciones y los mecanismos empleados para garantizar la seguridad de los y las operadores de justicia.

Los hallazgos de este primer informe base se actualizarán anualmente con miras a poder examinar variaciones con el tiempo.



EL SISTEMA DE JUSTICIA

El sistema de justicia en Guatemala se conforma principalmente por el Ministerio Público (MP), el Organismo Judicial (OJ), el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) y el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP). En tal sentido, es importante establecer de forma breve cuáles son las funciones y la composición de cada una de ellas.

MINISTERIO PÚBLICO (MP)

Según el artículo 251 de la Constitución de Guatemala, el MP es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, tiene funciones autónomas y sus fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. En virtud de lo anterior, es al MP al que le corresponde el ejercicio de la acción penal pública, y para dicho ejercicio debe regirse por los principios de unidad, legalidad, jerarquía y autonomía funcional, es decir, que no está subordinado a autoridad alguna.

Por su parte, la Ley Orgánica del Ministerio Público[6], establece en su artículo 2 las funciones de dicho ente, siendo éstas las que se describen a continuación, sin perjuicio de otras que estén atribuidas en otras leyes:

1. Investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales, según las facultades que le confieren la Constitución, las leyes de la República, y los tratados y convenios internacionales.

2. Ejercer la acción civil en los casos previstos por la ley y asesorar a quien pretenda querellarse por delitos de acción privada de conformidad con lo que establece el Código Procesal Penal.

3. Dirigir a la policía y demás cuerpos de seguridad del Estado en la investigación de hechos delictivos.

4. Preservar el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, efectuando las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia.

En tal sentido, el MP se divide en tres áreas de trabajo que son: el área fiscal, el área de apoyo y el área administrativa.

En cuanto a su composición, de acuerdo al artículo 9 de su ley orgánica, el MP está integrado por los siguientes órganos: 1) Fiscal General y Jefe del Ministerio Público; 2) Fiscales regionales; 3) Fiscales de distrito y fiscales de sección; 4) Fiscales de distrito adjunto y fiscales de sección adjuntos; 5) Agentes fiscales y; 6) Auxiliares fiscales.

ORGANISMO JUDICIAL (OJ)

Según el artículo 203 de la Constitución de Guatemala, el OJ es el ente encargado de impartir justicia con exclusividad absoluta (función jurisdiccional), de acuerdo a lo establecido en la Constitución y demás normas del ordenamiento jurídico guatemalteco. En tal sentido, ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia. Dicho de otra forma, la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado corresponde con exclusividad e independencia absoluta a los tribunales de justicia.

Por su parte, el artículo 52 de la Ley del Organismo Judicial[7], establece que las funciones del OJ son jurisdiccionales y administrativas, las cuales deberán desempeñarse con total independencia de cualquier autoridad. De esa cuenta, las funciones jurisdiccionales corresponden fundamentalmente a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y a los demás tribunales que a ella están subordinados en virtud de las reglas de competencia por razón del grado, mientras que las funciones administrativas corresponden

a la Presidencia del OJ y a las direcciones y dependencias administrativas subordinadas a dicha Presidencia.

Cabe mencionar que el hecho de que la CSJ tenga funciones jurisdiccionales y administrativas no es congruente con estándares internacionales en materia de independencia judicial, pues se limita el tiempo que los magistrados dedican a tareas jurisdiccionales, y, por otro lado, el control administrativo puede ser utilizado como un mecanismo de presión sobre los jueces[8].

Sobre este aspecto es importante mencionar que, desde que se firmaron los Acuerdos de Paz en Guatemala en 1996, específicamente en el acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, quedó establecida la necesidad y urgencia de modernizar el sistema de justicia para lo cual, entre otras cosas, la separación adecuada de funciones administrativas y jurisdiccionales en el OJ resulta imperativa.

Para lograr lo anterior resulta necesario aprobar reformas constitucionales, sin embargo, durante mucho tiempo no se evidenciaron intentos claros en esta dirección. Fue hasta 2016 que se desarrollaron esfuerzos concretos para la aprobación de una reforma constitucional enfocada al sector justicia, dentro de la cual se incluyó la separación integral de las funciones administrativas y jurisdiccionales de la CSJ, sin embargo, dicho proceso quedó estancado en el Congreso sin que se avizoren esfuerzos por continuar con su aprobación.

No obstante lo anterior, cuando se aprobó la nueva Ley de la Carrera Judicial en 2016, algunas de las funciones administrativas que estaban designadas a la CSJ fueron trasladadas al Consejo de la Carrera Judicial (CCJ). Dichas funciones se refieren básicamente a todo lo relacionado con el nombramiento, traslado y ascenso de jueces y personal auxiliar como también lo referente a los procesos disciplinarios y supervisión de los tribunales.

En cuanto a su composición, actualmente el Organismo Judicial de Guatemala está compuesto por la Corte Suprema de Justicia (CSJ), Corte de Apelaciones (CA) y otros órganos colegiados de igual categoría, Juzgados de Primera Instancia y Juzgados de Paz. La CSJ es el tribunal de mayor rango y tiene la responsabilidad de la administración del OJ, incluyendo la labor de presupuesto y los recursos humanos.

INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES (INACIF)

El INACIF fue creado a través del Decreto 23-2006 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses e inició sus funciones en julio de 2007. De acuerdo al artículo 1 de su ley orgánica, el INACIF es una institución auxiliar de la administración de justicia, con autonomía funcional, personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene competencia a nivel nacional y la responsabilidad en materia de peritajes técnico- científicos sobre las evidencias recabadas de conformidad con la ley.

Su finalidad principal es la prestación del servicio de investigación científica, de forma independiente, para lo cual debe elaborar dictámenes técnico-científicos, bajo los principios de objetividad, profesionalismo, respeto a la dignidad humana, unidad y concentración, coordinación interinstitucional, publicidad y transparencia, actualización técnica y gratuidad del servicio.

De acuerdo al artículo 29 de su ley orgánica, el INACIF presta servicios a requerimiento de: 1) Los

jueces o tribunales competentes en materia penal; 2) Los auxiliares y agentes fiscales del MP; 3) Los jueces competentes de otras ramas de la administración de justicia; 4) El IDPP, la defensa técnica privada y las partes procesales en el ramo penal, por medio del MP o el órgano jurisdiccional competente; 5) La Policía Nacional Civil en el desarrollo de investigaciones preliminares en casos urgentes, dando cuenta inmediatamente al MP quien también deberá recibir el resultado de las mismas para dirigir la investigación correspondiente. Por ningún motivo podrá la Policía Nacional Civil solicitar en forma directa informes o peritajes sobre evidencias obtenidas en allanamientos, aprehensiones, detenciones o secuestros judiciales; y, 6) Las personas o entidades a quienes se les encomiende la investigación en los procedimientos especiales de averiguación.

Su composición, de acuerdo al artículo 6 de su ley orgánica, se conforma con los siguientes órganos: Consejo Directivo; Dirección General; Departamento Técnico Científico; Departamento Administrativo Financiero; Departamento de Capacitación y aquellos que sean aprobados por el Consejo Directivo.

De esa cuenta, de acuerdo a lo establecido en el Acuerdo No. CD-INACIF-027-2012, se aprobó el Reglamento de organización y funcionamiento del INACIF, en el cual se establece la siguiente jerarquía de la estructura organizativa: 1) Consejo Directivo; 2) Dirección General; 3) Dependencias Asesoras de Dirección General; 4) Personal de Dirección General; 5) Departamentos; 6) Personal de los Departamentos; 7) Áreas del Departamento Técnico Científico; 8) Unidades; 9) Secciones; 10) Laboratorio; y 11) Sub Área.

INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL (IDPP)

El IDPP fue creado por Decreto 129-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Servicio Público de Defensa Penal. Dicho ente fue creado como un organismo administrador del servicio público de defensa penal, para efectos de asistir gratuitamente a personas de escasos recursos económicos. En tal sentido, tiene a su cargo funciones de gestión, administración y control de los abogados en ejercicio profesional privado cuando realicen funciones de defensa pública.

Asimismo, de acuerdo al artículo 4 de la ley que le rige, el servicio público de defensa penal tiene competencia para: 1) Intervenir en la representación de las personas de escasos recursos económicos sometidas a proceso penal, a partir de cualquier sindicación que las señale como posibles autores de un hecho punible o de participar en él, incluso, ante las autoridades de la persecución penal. 2) Asistir a cualquier persona de escasos recursos que solicite asesoría jurídica cuando ésta considere que pudiera estar sindicada en un procedimiento penal. 3) Intervenir, a través de los defensores de oficio, cuando la persona no tuviere o, no nombrare defensor de confianza, en las formas que establece la ley.

En cuanto a la composición del IDPP, sus órganos son: 1) La Dirección General; 2) Los Defensores Públicos; 3) Personal Auxiliar y Administrativo; y 4) Personal técnico conformado por investigadores y cualquier otro personal necesario para cumplir con las funciones de defensa pública[9].

CAPACIDADES DEL SISTEMA DE JUSTICIA

RECURSO HUMANO

Para poder garantizar el acceso a la justicia de todas las personas en territorio guatemalteco, la presencia y cobertura de instituciones tales como el Ministerio Público (MP), el Organismo Judicial (OJ), el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) y el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) es clave. Es por eso que el primer indicador utilizado para medir el fortalecimiento del sector justicia en Guatemala es la cantidad de funcionarios por cada 100 mil habitantes. Según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE) la cantidad de habitantes en Guatemala para el período de estudio (2014 a 2017) es la que se muestra en el siguiente cuadro, y es sobre estas proyecciones que se realizó el análisis de cobertura de cada institución.

PROYECCIONES DE POBLACIÓN EN GUATEMALA, SEGÚN INE

2014	2015	2016	2017
15,806,675	16,176,133	16,548,168	16,924,190

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INE

En virtud de lo anterior, de acuerdo a información proporcionada por el **Ministerio Público (MP)** por medio de su unidad de acceso a la información pública, se logró establecer el número de personal fiscal para el período de estudio y, por ende, la cantidad de fiscales por cada 100,000 habitantes tal como se muestra en los cuadros mostrados a continuación.

NÚMERO DE PERSONAL FISCAL, POR AÑO

	Personal Fiscal por año	Fiscales por cada 100,000 habitantes
2014	1,923	12
2015	2,140	13
2016	2,275	14
2017	2,483	15

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

Dicho personal fiscal está dividido en Fiscales de Sección, Agentes Fiscales y Auxiliares Fiscales, y en la tabla que se presenta a continuación, se muestra la cantidad de cada uno por cada 100,000 habitantes.

NÚMERO DE AGENTES FISCALES, POR AÑO

Año	Agentes Fiscales por 100,000 hab.	Auxiliares Fiscales por 100,000 hab.	Fiscales de Sección por 100,000 hab.
2014	2	9	0.3
2015	3	10	0.3
2016	3	11	0.3
2017	3	12	0.4

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

Las cifras descritas anteriormente demuestran que si bien es cierto ha existido un aumento año con año en relación al personal fiscal, dichas cifras aún son muy bajas para la cantidad de población que se debe atender.

Por su parte, la cantidad de jueces y magistrados en el **Organismo Judicial (OJ)** durante los años del período de estudio se distribuyeron así: En 2014 el total fue de 933, en 2015 de 1046, en 2016 de 1083 y en 2017 de 1088. En tal sentido, la cantidad de jueces y magistrados por cada 100,000 habitantes fue de 5.9 en 2014; 6.4 en 2015, 6.5 en 2016 y 6.4 en 2017, tal como se muestra en la tabla siguiente[10].

NÚMERO DE JUECES Y MAGISTRADOS, POR AÑO

	Jueces y Magistrados por año	Jueces y Magistrados por 100,000 hab.
2014	933	5.9
2015	1046	6.4
2016	1083	6.5
2017	1088	6.4

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del OJ

De las cifras anteriores puede hacerse una subdivisión entre jueces de paz, jueces de primera instancia y magistrados, así como su proporción en relación a cada 100,000 habitantes, tal como se muestra en la tabla a continuación.

NÚMERO DE JUECES DE PAZ Y PRIMERA INSTANCIA, POR AÑO

Año	Jueces de Paz por 100,000 hab.	Jueces de Primera Instancia por 100,000 hab.	Magistrados por 100,000 hab.
2014	2	2	1
2015	3	2	1
2016	3	2	1
2017	3	3	1

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del OJ

Las cifras mostradas en el cuadro evidencian que de 2014 a 2017 no hubo ni siquiera un 1% de aumento en el promedio de jueces y magistrados por cada 100,000 habitantes.

Cabe destacar que para el 2017, solamente cinco departamentos se encontraban por encima de la media (es decir, de 6 jueces por cada 100,000 habitantes), siendo estos: Guatemala y Sacatepéquez con 10, Zacapa con 9, Quetzaltenango y El Progreso con 8; y Sololá con 7. Por otro lado, Alta Verapaz, Totonicapán y Quiché son los departamentos con un promedio menor, con solamente 3 jueces por cada 100 mil habitantes[11].

Las cifras expuestas anteriormente no son alentadoras, sobre todo si se toma en cuenta que el promedio mundial es de 17 jueces por cada 100 mil habitantes. Así las cosas, resulta evidente que en Guatemala existan altos índices de mora judicial e impunidad, causando a su vez una grave vulneración al derecho de acceso a la justicia pronta y cumplida[12].

Además de lo anterior, cabe resaltar que la duración de los procesos judiciales y la mora judicial implican, evidentemente, una fuerte inversión de recursos pues mientras más tardado es un caso judicial, mayor será el costo del mismo[13].

Derivado de lo antes expuesto, y para efectos de poder superar la acumulación de casos y proporcionar juicios eficientes y justos, es imperativo aumentar la cantidad de jueces y magistrados a nivel nacional, de acuerdo a la cantidad de población en cada departamento o región, y de acuerdo también a los índices de criminalidad en cada lugar.

En cuanto a la cantidad de peritos en el **Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF)**, la información proporcionada por dicha institución mediante su unidad de acceso a la información pública permitió establecer que la cantidad se ha mantenido durante todo el período de estudio, en una cifra de únicamente dos peritos por cada 100,000 habitantes.

NÚMERO DE PERITOS Y PERITOS FORENSES, POR AÑO

	Cantidad de peritos de INACIF	Número de peritos forenses por 100,000 hab.
2014	280	2
2015	269	2
2016	263	2
2017	312	2

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INACIF

Como puede observarse, el INACIF tuvo variaciones negativas en cuanto a su cantidad de personal durante los años 2014, 2015 y 2016 lo cual se deriva de motivos presupuestarios. Esta situación tuvo serias implicaciones, pues como el personal es insuficiente y la carga laboral se incrementó, muchos peritos optaron por dejar de prestar sus servicios en dicha institución[14].

Finalmente, a continuación, se muestra una tabla con cifras de la cantidad de defensores públicos del **Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP)**, durante el período de estudio (excepto 2017, pues la unidad de acceso a la información pública del IDPP no cuenta con el dato del total de defensores públicos de oficio para dicho año), así como el número de éstos en relación a cada 100,000 habitantes.

NÚMERO DE DEFENSORES PÚBLICOS, POR AÑO

	Cantidad de defensores públicos del IDPP	Número de defensores públicos por 100,000 hab.
2014	775	5
2015	749	5
2016	589	4

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del IDPP

Las cifras mostradas anteriormente demuestran que para el 2016 hubo una disminución bastante significativa en torno a la cantidad de defensores. Por otro lado, es importante mencionar que las cifras mostradas incluyen a los defensores públicos de planta, en formación y de oficio, sin embargo, no todos ellos forman parte del personal permanente de la institución.

En tal sentido, cabe aclarar que, el mecanismo de servicio público de defensa penal administrado por el IDPP se compone por: 1) Defensores públicos de planta, los cuales forman parte del personal permanente; 2) Defensores en formación, quienes son abogados particulares que no forman parte del personal permanente de la institución y prestan sus servicios por contrato de servicios profesionales; 3) defensores de oficio, quienes no se consideran personal de la institución y se les paga por honorarios profesionales de acuerdo con un arancel establecido. Además, existen abogados que presentan sus servicios de asistencia jurídica bajo la figura de defensores públicos en pasantía[15].

Por lo anteriormente expuesto, es importante hacer mención específica de la cantidad de defensores públicos de planta, pues dichas personas sí forman parte del personal permanente de la institución. En tal sentido, dichas cifras sí evidencian que hubo un aumento sustancial entre 2014 y 2017, con un aumento de 73 personas (En 2014 eran 145 defensores de planta, para 2015 eran 147, en 2016 se redujo a 139, y finalmente en 2017 se aumentó significativamente a 218).

NÚMERO DE DEFENSORES PÚBLICOS DE PLANTA, POR AÑO

Personal por año	2014	2015	2016	2017
Defensores públicos de planta	**145**	**147**	**139**	**218**
% de aumento o disminución respecto del año anterior		**+1.4%**	**-5.4%**	**+56.8%**

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del IDPP

Cabe mencionar que las limitaciones presupuestarias del IDPP, como resulta lógico, inciden en la posibilidad de generar ascensos dentro de la carrera, pues el progreso de los defensores en la clasificación profesional implica un aumento salarial que la institución no siempre tendrá la capacidad de proveer[16].

Todas las cifras expuestas anteriormente en relación al personal de las cuatro instituciones del presente estudio y su proporción en relación a cada 100,000 habitantes permiten afirmar que aún hay importantes oportunidades de mejora en cada una de las instituciones, que les permitan ampliar su personal especializado en justicia (es decir, no personal administrativo), y por ende, poder incrementar su eficacia y eficiencia en cuanto a la prestación de servicios a toda la población que lo necesite, y de acuerdo al crecimiento demográfico de ésta.

DISTRIBUCIÓN POR GÉNERO

El sector público ha sido históricamente una importante fuente de trabajo asalariado formal para las mujeres, con remuneración decente, buenas condiciones de empleo, seguridad laboral y aportaciones a planes de pensiones que se asocian con los altos grados de sindicalización y oportunidades para la negociación colectiva. En tal sentido, las mujeres que trabajan en el sector público desempeñan un importante papel en el establecimiento y fomento de criterios para políticas de igualdad de género[17].

El hecho de que cada vez más mujeres formen parte del personal del sector público puede facilitar los esfuerzos dirigidos a aumentar el acceso de mujeres y niñas a servicios públicos. No obstante lo anterior, las empleadas en el sector público suelen estar agrupadas en puestos subalternos y de menor remuneración, así como en sectores generalmente feminizados como la educación o la salud[18]. Es por ello que resulta importante analizar la cantidad de mujeres que forman parte del personal de las instituciones objeto de estudio.

Para ello cabe iniciar explicando que en Guatemala las mujeres representan a más de la mitad de la población (51% durante todos los años que abarca el presente estudio), tal como se muestra en la siguiente tabla.

CIFRAS DE POBLACIÓN DURANTE 2014-2017, DIVIDIDOS POR SEXO Y % QUE REPRESENTA LA POBLACIÓN FEMENINA

	2014	2015	2016	2017
No. total de habitantes	15,806,675	16,176,133	16,548,168	16,924,190
♂ Hombres	7,719,398	7,903,664	8,089,161	8,277,007
♀ Mujeres	**8,087,279**	**8,272,469**	**8,459,006**	**8,647,183**
% de mujeres	**51.16**	**51.14**	**51.12**	**51.09**

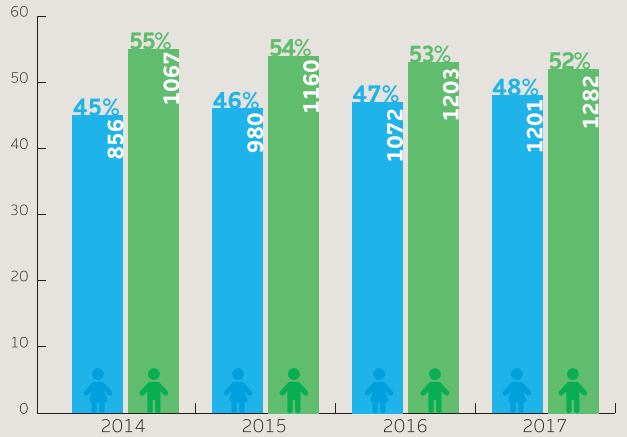
Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por INE Guatemala

No obstante, las mujeres continúan representando menos del 50% del personal en la mayoría de las instituciones que incluye el presente estudio, tal como se explica a continuación.

MP / fiscales	Total	No. de mujeres	% total de fiscales mujeres	No. de hombres	% total de fiscales hombres
2014	1923	856	45%	1067	55%
2015	2140	980	46%	1160	54%
2016	2275	1072	47%	1203	53%
2017	2483	1201	48%	1282	52%

En el caso del **Ministerio Público**, se valora positivamente que el porcentaje de mujeres fiscales ha ido en aumento durante el período 2014 - 2017, tal como se muestra en la siguiente tabla.

DISTRIBUCIÓN POR GÉNERO EN EL MINISTERIO PÚBLICO, POR AÑO

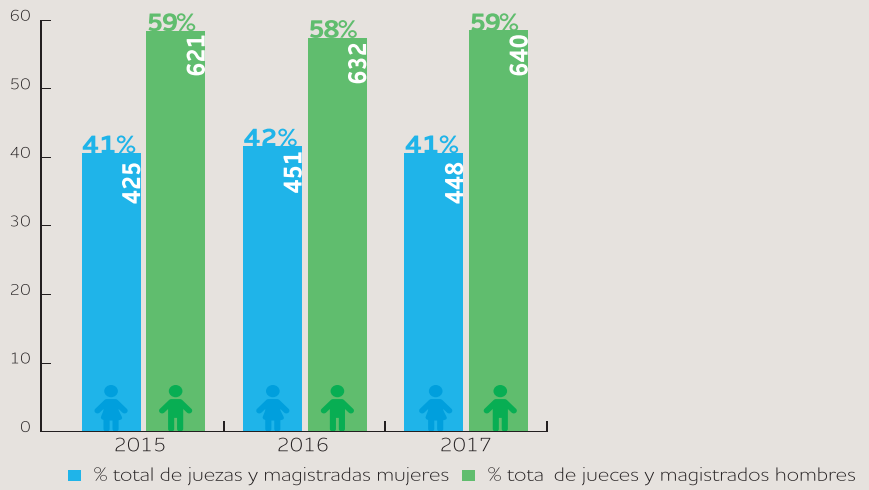


Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

Asimismo, se evidencia que los porcentajes de fiscales mujeres y hombres se han mantenido más o menos estables, y durante el 2017 solo un 2% quedó pendiente para lograr que la institución contara con un personal distribuido equitativamente entre hombres y mujeres.

En el caso del **Organismo Judicial (OJ)**, las cifras de jueces y magistrados divididos por sexo se muestran en la tabla siguiente, sin embargo, se aclara que no fue posible obtener datos desagregados por sexo para el año 2014, por lo tanto, solo se muestran las cifras correspondientes al período 2015 – 2017.

DISTRIBUCIÓN POR GENERO EN EL ORGANISMO JUDICIAL, POR AÑO

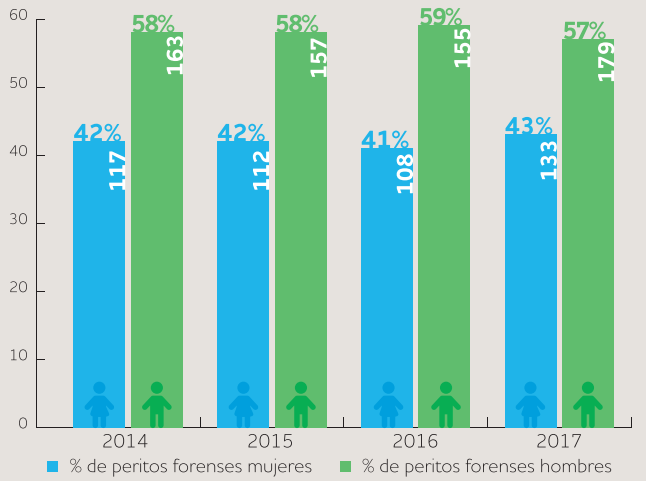


Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del OJ

Contrario al MP, en el OJ no se evidencia una tendencia de aumentar año con año la cantidad de mujeres juezas y magistradas. Si bien es cierto se ha mantenido estable el porcentaje entre hombres y mujeres, se considera muy beneficioso para el sistema de justicia en general que los órganos jurisdiccionales puedan estar integrados de forma equitativa entre profesionales de ambos sexos.

Por su parte, en el **Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF)** los porcentajes entre hombres y mujeres peritos forenses muestran mucha similitud con los porcentajes de jueces y magistrados del OJ, tal como se muestra en la tabla que se presenta a continuación.

DISTRIBUCIÓN POR GÉNERO EN EL INACIF, POR AÑO

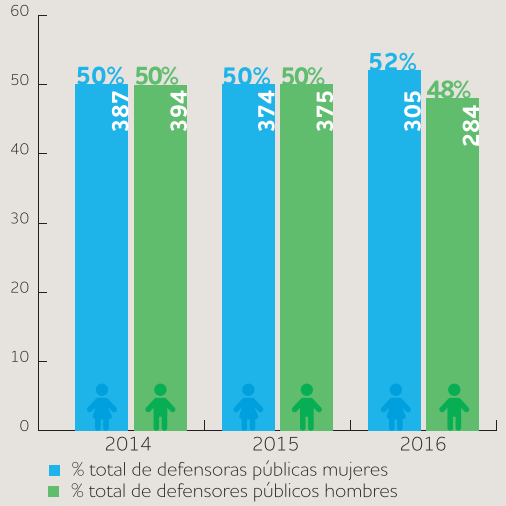


Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INACIF

En el caso de los peritos forenses en INACIF, si bien se evidencian porcentajes más o menos estables, sería de mucha utilidad poder contar con un alto porcentaje de mujeres para la labor que se realiza desde dicha institución, especialmente en el caso de aquellas áreas en donde se debe atender a mujeres víctimas de violencia sexual y otras formas de violencia que afectan desproporcionadamente a las mujeres, pues el hecho de que sean personas de su mismo sexo quienes las atiendan puede ampliar la posibilidad de que la víctima esté dispuesta a contar los hechos con mayor precisión, pues no se verá obstaculizada por la barrera del género.

Finalmente, en el caso del **Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP)**, resalta la existencia de una política relacionada con la paridad de género, pues durante el 2014 a 2016[19] se logró determinar que durante dos años se mantuvo en 50% para defensores públicos hombres y mujeres, y durante el 2016 el porcentaje de mujeres llegó a 52%. En tal sentido, se valora positivamente que los porcentajes no hayan tenido mucha variación y sobre todo que, durante dos años consecutivos se haya logrado mantener el equilibrio de 50-50%.

DISTRIBUCIÓN POR GÉNERO EN EL IDPP/DP, POR AÑO



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del IDPP

Los datos anteriores son importantes pues, como ya se indicó, las estadísticas establecen que más del 50% de la población en Guatemala está representada por mujeres. Asimismo, con los altos índices de violencia contra la mujer y femicidios que hay en el país, que son resultado de una sociedad machista y con esquemas patriarcales fuertemente arraigados, la presencia de las mujeres en instituciones de justicia, así como de personal sensibilizado y capacitado, resulta clave para lograr disminuir y eventualmente erradicar dichos índices de violencia.

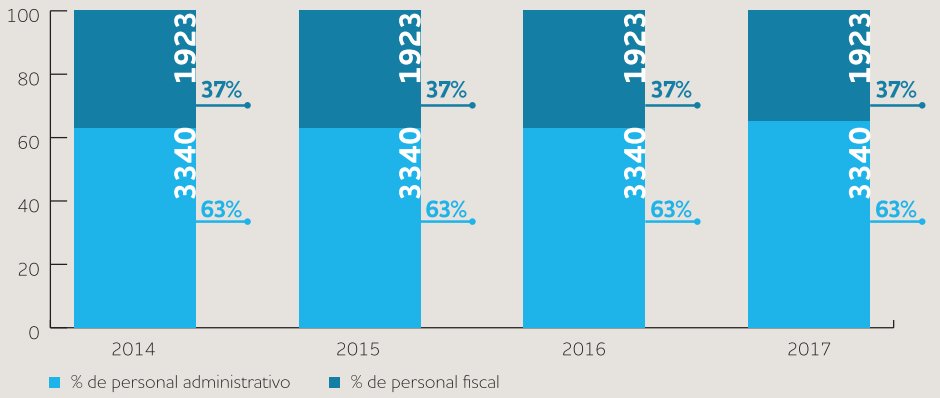
PERSONAL ESPECIALIZADO Y PERSONAL ADMINISTRATIVO

Otro aspecto en relación al personal de las instituciones del sector justicia es la relación entre personal administrativo y personal especializado en áreas jurídicas, de defensa, de investigación o jurisdiccionales, según corresponda.

Como es bien sabido, el personal administrativo es necesario para que cualquier entidad lleve a cabo sus funciones de manera adecuada, sin embargo, es importante que el personal especializado en la materia respectiva sea tal que permita a la institución brindar los servicios con la calidad que se requiere.

En el caso del **Ministerio Público (MP)** , la información obtenida permite establecer los siguientes porcentajes de personal administrativo versus el personal fiscal.

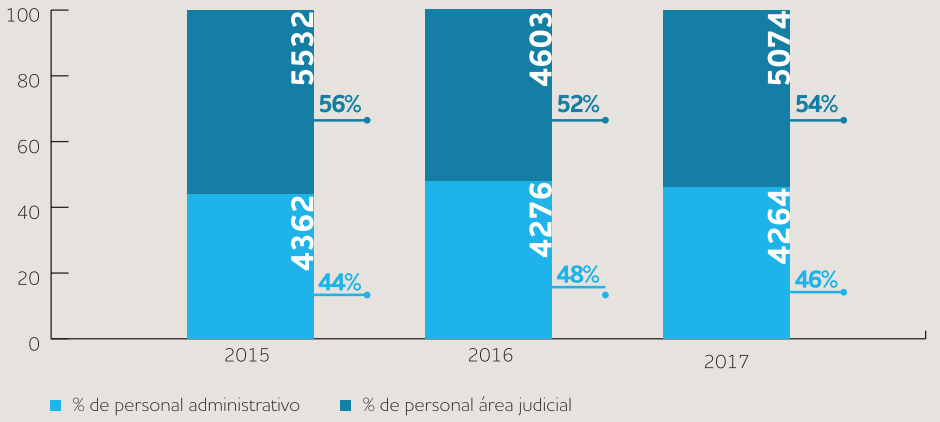
PERSONAL ADMINISTRATIVO VS PERSONAL FISCAL, POR AÑO



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

En el caso del **Organismo Judicial (OJ)**, de acuerdo a los anuarios estadísticos de la institución elaborados por el Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ), las cifras de personal administrativo y el personal en área judicial se muestran en la siguiente tabla [20].

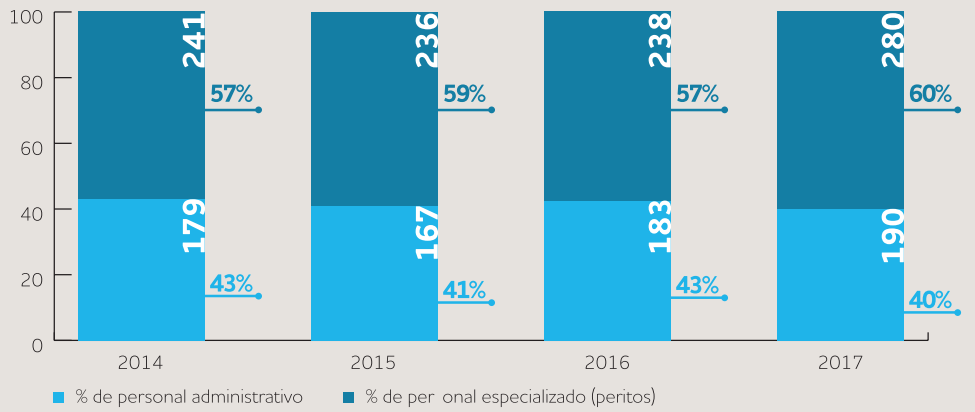
PERSONAL ADMINISTRATIVO VS PERSONAL EN ÁREA JUDICIAL, POR AÑO



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del OJ

Por su parte, el **Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF),** de acuerdo a la información proporcionada por la institución mediante su Unidad de Acceso a Información Pública, ha mantenido durante el período de estudio un número mayor de personal especializado (peritos) en comparación con su personal administrativo, como se muestra a continuación.

PERSONAL ADMINISTRATIVO VS PERSONAL ESPECIALIZADO (PERITOS), POR AÑO

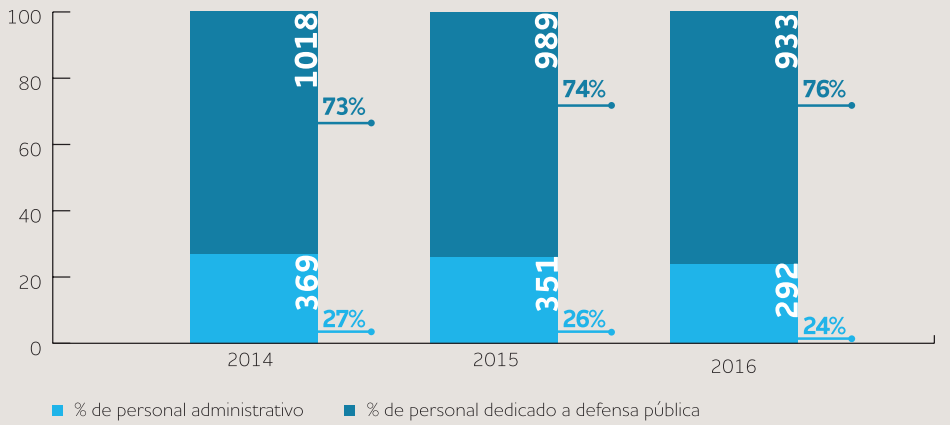


Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INACIF

En el caso del **Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP),** de acuerdo a los registros del Sistema Informático de Recursos Humanos de la institución, a continuación, se muestra una tabla que permite visualizar la proporción entre el personal administrativo y personal dedicado a la defensa pública: defensores públicos de planta, defensores públicos en formación, defensores públicos en pasantía, defensores públicos de oficio y auxiliares técnicos de los defensores públicos.

Cabe aclarar que dentro del personal del IDPP también hay profesionales de otras áreas como trabajadores sociales, psicólogos y criminalistas, a quienes se les agrupa en su categoría específica, por lo tanto, no forman parte del personal administrativo ni del personal de defensa y por esa razón no fueron incluidos en la tabla siguiente.

PERSONAL ADMINISTRATIVO VS PERSONAL DEDICADO A DEFENSA, POR AÑO



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del IDPP

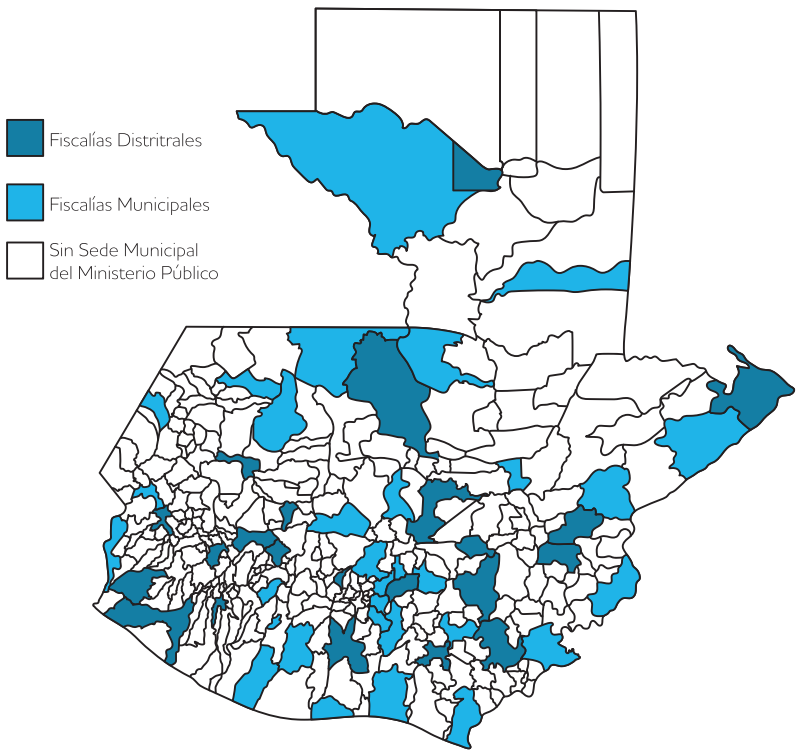
Por otra parte, cabe mencionar, que no se incluyen datos del 2017 en virtud de que la Unidad de Acceso a la Información Pública no registró la cantidad de defensores públicos de oficio para ese año, por lo tanto, no es posible definir la cantidad total de personal dedicado a la tarea de defensa pública.

En virtud de la información que se muestra en las tablas del presente apartado, se evidencia que la cantidad de personal administrativo en el MP representa a más del cincuenta por ciento de la institución durante los años período de estudio. En el caso del OJ, aunque el personal administrativo está por debajo de la mitad del total del personal, los porcentajes aún son relativamente altos. Por su parte, en el INACIF los porcentajes del personal especializado, es decir, peritos, muestran porcentajes arriba del 55% durante los cuatro años período de estudio, y, en el caso del IDPP, se valora positivamente que el porcentaje de personal dedicado a la defensa pública ronda el 75% durante el período 2014 – 2016.

COBERTURA GEOGRÁFICA

En cuanto a la cobertura geográfica del **Ministerio Público (MP)**, dicha institución incluyó en su Plan Estratégico 2015 – 2019[21] un mapa que muestra los lugares en donde el MP tenía presencia institucional para ese entonces, el cual se presenta a continuación.

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LAS FISCALÍAS PARA EL 2014



Fuente: Ministerio Público. Plan estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019. Pág. 34.

El plan estratégico donde se incluyó el mapa anterior no indica de manera expresa la cantidad de fiscalías, sin embargo, de acuerdo a estudios realizados por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), para 2014 la cobertura nacional del MP se mantenía en 33%. En dicho año, solamente fueron creadas dos fiscalías de sección: Fiscalía de Trata de Personas y Fiscalía de Extorsiones[22].

Sobre este aspecto merece la pena mencionar que, si bien es cierto no forman parte del período de estudio, durante el período que va de 2011 a 2014 la prioridad institucional no estaba enfocada en la expansión territorial sino en el fortalecimiento de las fiscalías especializadas, por lo tanto, el porcentaje de cobertura a nivel nacional no tuvo aumento significativo para 2014[23].

Cabe puntualizar que el fortalecimiento de las fiscalías especializadas se materializó en 2014 no solamente con la creación de dos fiscalías de sección: Trata de Personas y de Extorsiones, sino también con múltiples agencias de otras fiscalías de sección ya existentes, como por ejemplo la fiscalía de la mujer, lo cual respondió a la expansión de juzgados y tribunales de femicidio y violencia contra la mujer[24].

En el período 2015 – 2016, la cobertura del MP tuvo un pequeño aumento con la creación de 21 fiscalías y agencias, de las cuales 11 corresponden a fiscalías municipales con competencia para investigar y perseguir penalmente los hechos constitutivos de delitos de acción pública en sus respectivas jurisdicciones[25].

En virtud de lo anterior, los departamentos donde se amplío la cobertura fueron Baja Verapaz, Suchitepéquez, Guatemala, Petén, Izabal, Jutiapa, Chiquimula, San Marcos, Huehuetenango y Quetzaltenango[26]. No obstante, es importante puntualizar que durante este período se crearon fiscalías liquidadoras en varios departamentos con la finalidad de reducir la mora fiscal, sin embargo, esto afecta la percepción de la población en cuanto a la eficiencia y eficacia del trabajo del MP, pues dicha fiscalías se encargan de desestimar casos que llevan más de tres años de haberse recibido sin haberse encontrado una salida efectiva para los mismos[27].

Para 2017 no fue posible obtener información, sin embargo, de acuerdo al Plan Estratégico 2018 – 2023, para junio de 2018, el MP solo tenía presencia en 20.3% de los municipios del país, distribuidos en 23 fiscalías de distrito (1 por departamento del país, excepto en Quetzaltenango en donde hay dos: una para la cabecera departamental y otra en Coatepeque); 46 fiscalías o agencias municipales y 22 fiscalías de sección; cada una con una jurisdicción y una cobertura territorial asignada[28].

Así las cosas, resulta evidente que aún hay mucho por hacer, pues durante el periodo de estudio el MP no contaba con cobertura ni siquiera en el 50% del territorio nacional y el número de fiscales en relación a la cantidad de habitantes es bajo, tal como se mostró al inicio del presente apartado, lo cual puede limitar las posibilidades de éxito de la persecución penal.

Por otro lado, cabe tomar en consideración que los casos de alto impacto presentados por el MP en colaboración con la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), y que cobraron auge a partir del 2015 (La Línea, IGSS-Pisa, Plazas fantasma en el Congreso, negociantes de la salud, Lago de Amatitlán, entre otros)[29], han representado un aumento en la carga de trabajo de las demás instituciones del sector justicia, particularmente del Organismo Judicial.

En virtud de lo anterior, resultaría sumamente útil que las instituciones tuvieran un crecimiento paralelo en cuanto a personal y cobertura geográfica, a efecto de poder absorber de forma adecuada y dentro de los plazos establecidos en la ley los requerimientos que se les presentan.

En el caso del **Organismo Judicial (OJ)**, estudios sobre percepción han evidenciado que la población guatemalteca tiene poco nivel de confianza y una concepción negativa en cuanto al trabajo que se realiza en dicha institución[30], lo cual resulta comprensible si se toma en cuenta la cobertura y la cantidad de recurso humano de dicha institución, lo cual repercute en la poca celeridad que tienen los procesos ante órganos jurisdiccionales. En virtud de lo anterior, se debe partir del hecho de que el OJ maneja la distribución de sus órganos jurisdicciones de acuerdo a 8 distintas regiones, tal como se muestra en el mapa.

DISTRIBUCION DE REGIONES DE ACUERDO AL ORGANISMO JUDICIAL

Región Petén
- Petén

Región Nor-Occidente
- Huehuetenango
- Quiché

Región Norte
- Alta Verapaz
- Baja Verapaz

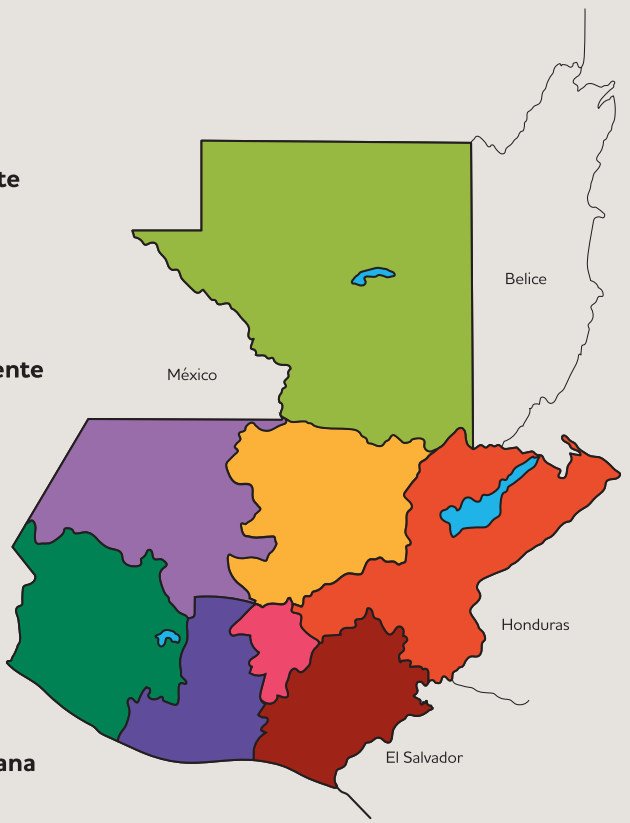
Región Nor-Oriente
- Zacapa
- Chiquimula
- El Progreso
- Izabal

Región Sur-Occidente
- Totonicapán
- Quetzaltenango
- Suchitepéquez
- Retalhuleu
- San Marcos
- Sololá

Región Centreal
- Escuintla
- Chimaltenango
- Sacatepéquez

Región Metropolitana
- Guatemala

Región Nor-Oriente
- Santa Rosa
- Jalapa
- Jutiapa



Fuente: Ministerio Público. Plan estratégico del Ministerio Público de Guatemala 2015-2019. Pág. 34.

Así las cosas, para el 2014 el OJ reportó la existencia de 680 órganos jurisdiccionales distribuidos en las 8 regiones geográficas descritas, tal como se describe a continuación: En región suroccidente: 175; en la región metropolitana: 164; en la región noroccidente: 78; en la región central: 72; en la región nororiente: 66; en la región suroriente: 57; en la región norte 44 y en Petén 24[31].

De los 680 órganos jurisdiccionales, en 2014 fueron creados 17, sin embargo, la creación de dichos órganos no fue de forma homogénea en los departamentos del país, pues de hecho cuatro de los 22 departamentos (Chimaltenango, Jutiapa, Retalhuleu y Totonicapán) no aumentaron el número de juzgados[32].

Con las cifras reportadas anteriormente y el número de habitantes en cada departamento es posible establecer la tasa de acceso a la justicia para dicho año en cada departamento, de los cuales destacan los siguientes: El Progreso, con la tasa más alta de 7.81 órganos jurisdiccionales por cada 100,000 habitantes y Totonicapán con la tasa más baja con una tasa de 2.30[33].

No obstante lo anterior, vale resaltar que para diciembre de 2014, la cobertura de órganos jurisdiccionales en materia de justicia especializada (femicidio y otras formas de violencia contra la mujer) abarcaba el 50% de los departamentos del país, siendo éstos: Guatemala, Chiquimula, Quetzaltenango, Alta Verapaz, Huehuetenango, Izabal, Peten, Sololá, Quiché, Escuintla y Chimaltenango[34] .

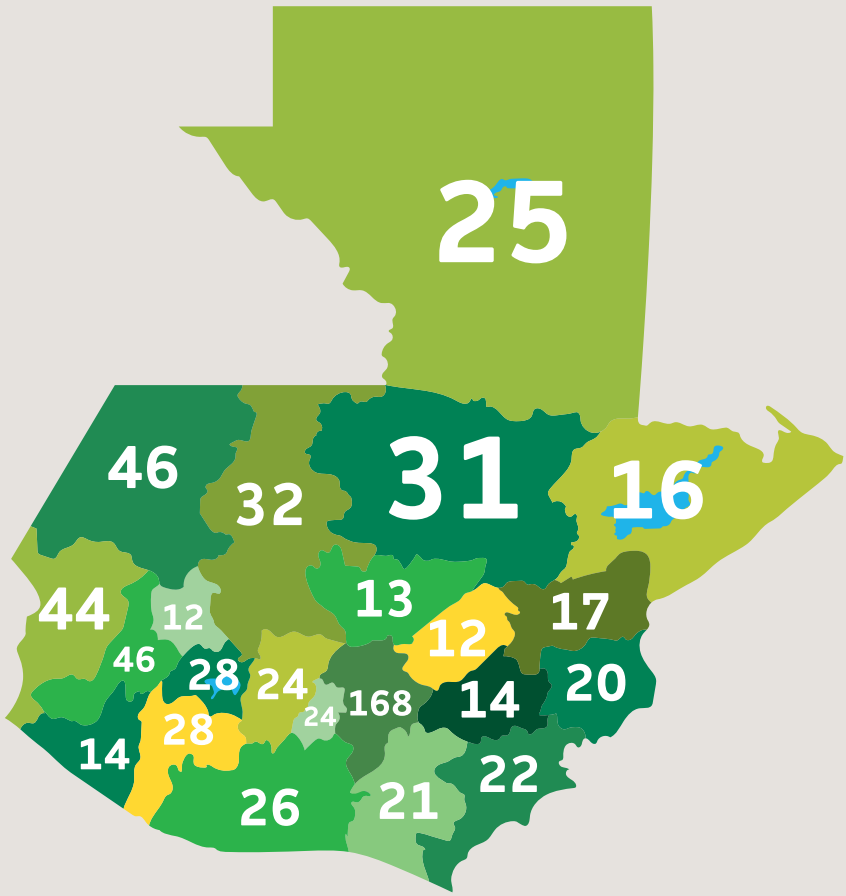
Por otro lado, para los períodos de 2015 y 2016, cabe resaltar que la cobertura geográfica de los órganos jurisdiccionales disminuyó, pues en 2015 se reportaron 673 y en 2016 fueron 675[35]. Lo anterior se debió a la eliminación de órganos jurisdiccionales en los departamentos de Guatemala, El Progreso, Huehuetenango, Quetzaltenango y Suchitepéquez[36].

Así las cosas, durante ese período Totonicapán continúo siendo el departamento con la tasa más baja, pues contaba únicamente con un promedio de 2.2 órganos jurisdiccionales por cada 100,000 habitantes, mientras que el departamento con el promedio mayor fue Zacapa con 7.1[37]. No obstante lo anterior, dichas cifras, aunque son bajas, si están en proporción a los ranking de violencia homicida en el 2017, que indica que el departamento de Totonicapán tenía una tasa de 2.6, mientras que Zacapa tenía una tasa de 61.3[38].

En ese orden de ideas, es importante puntualizar que la decisión acerca de los lugares donde deben abrirse nuevos órganos jurisdiccionales debe ser integral, en el sentido que debe buscar un balance entre la cobertura geográfica, número de habitantes en el lugar, índices de violencia, entre otros.

Finalmente, en el 2017 el OJ reportó la existencia de 683 órganos jurisdiccionales, tal como se muestra en el mapa siguiente:

NÚMERO DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES POR DEPARTAMENTO PARA 2017



Fuente: CIDEJ. Anuario estadístico 2017. OJ. Guatemala. 2018. Pág. 197.

Por su parte, siendo el **Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF)** la institución de creación más reciente en el sistema de justicia (2007), resalta que la misma logró tener cobertura en los 22 departamentos de Guatemala al año siguiente de iniciar sus funciones. Cabe mencionar que, en los departamentos de Quetzaltenango, Escuintla, San Marcos, y Petén, aparte de las sedes en la cabecera departamental, existe una segunda sede ubicada en los municipios de Coatepeque, Tiquisate, Malacatán y San Benito, respectivamente. Dicha distribución se presenta en el siguiente mapa.

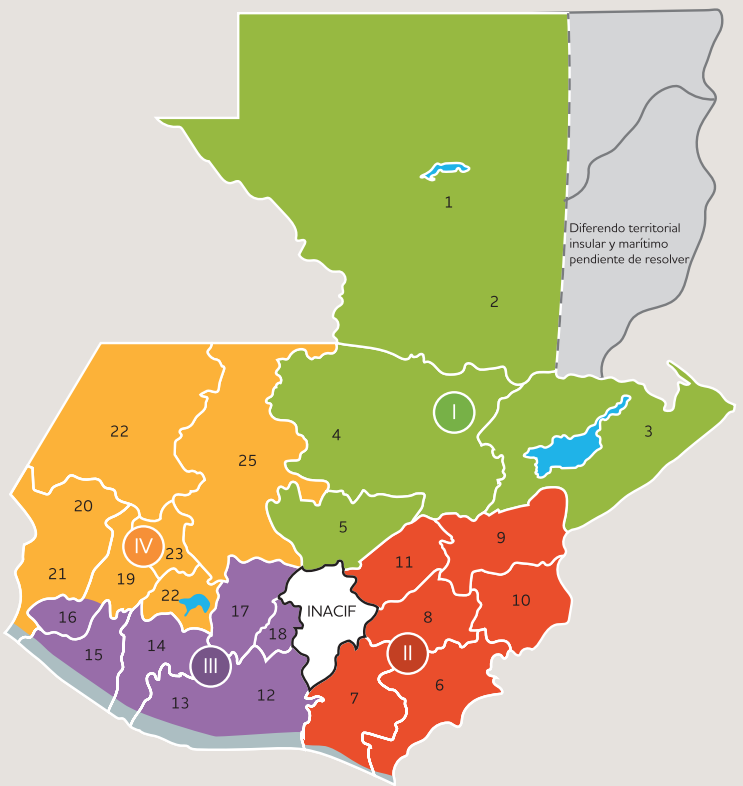
COBERTURA DEL INACIF A NIVEL NACIONAL, DIVIDIDO EN 4 REGIONES

REGIÓN I
1. San Benito, Petén
2. Poptún, Petén
3. Puerto Barrios, Izabal
4. Cobán, Alta Verapaz
5. Salamá, Baja Verapaz

REGIÓN II
6. Jutiapa
7. Cuilapa, Santa Rosa
8. Jalapa
9. Zacapa
10. Chiquimula
11. El Progreso

REGIÓN III
12. Escuintla
13. Tiquisate, Escuintla
14. Mazatenango, Suchitepéquez
15. Retalhuleu
16. Coatepeque, Quetaltenango
17. Chimaltenango
18. Scatepéquez

REGIÓN IV
19. Quetzaltenango
20. San Marcos
21. Malacatán, San Marcos
22. Huehuetenango
23. Totonicapán
24. Sololá
25. Quiché

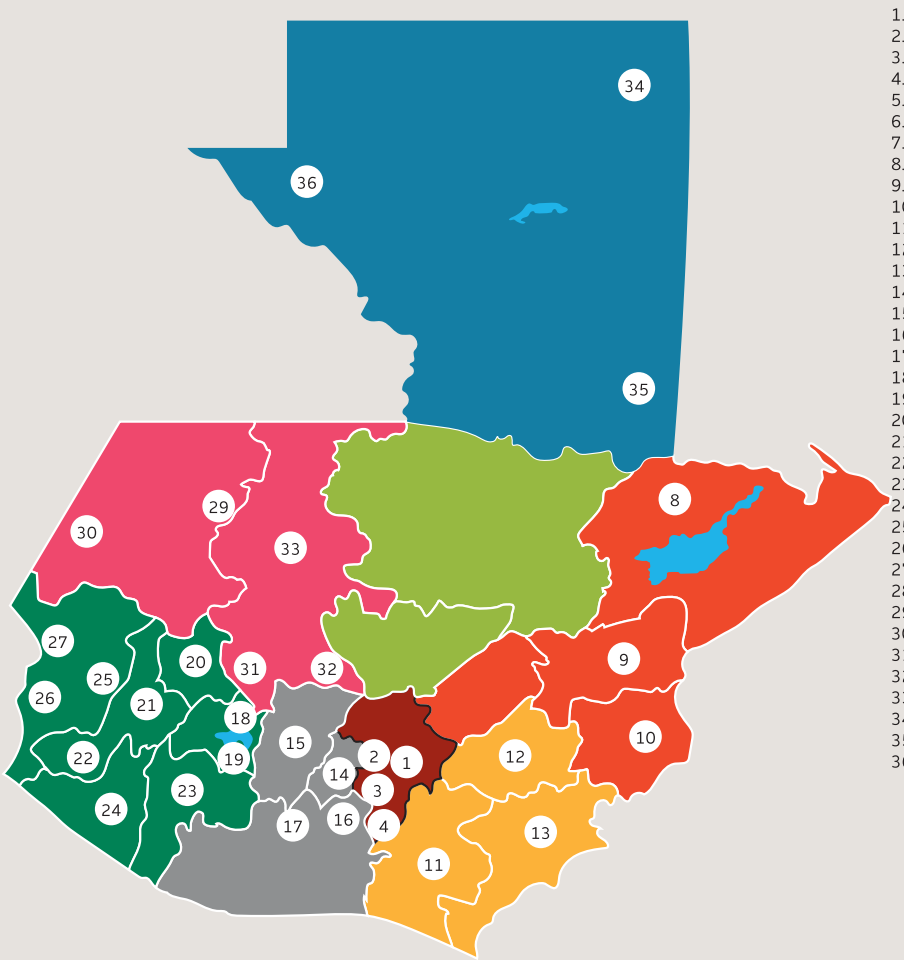


Fuente: Sitio web oficial de INACIF. Disponible en: https://www.inacif.gob.gt/index.php/inacif/ubicaciones

En tal sentido, el INACIF muestra un porcentaje de cobertura en el territorio nacional para el período de estudio de 7.94%, con 26 sedes, ubicadas en 26 municipios de los 340 del país. Las sedes con mayor número de personal son las sedes Metropolitana, de Escuintla y de Quetzaltenango.

Finalmente, en el caso del **Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP),** para el 2014 dicha institución contaba con 22 sedes departamentales y 14 municipales, haciendo un total de 36 oficinas a nivel nacional, lo que representa una cobertura geográfica de solamente el 10%. Hasta 2017, la cifra se mantuvo igual, tal como se muestra en el mapa que se presenta a continuación.

SEDES CUBIERTAS POR EL IDPP, A ESCALA NACIONAL



1. Municipio de Guatemala
2. Municipio de Mixco
3. Municipio de Villa Nueva
4. Municipio de Amatitlán
5. Alta Verapaz
6. Baja Verapaz
7. El Progreso
8. Izabal
9. Zacapa
10. Chiquimula
11. Santa Rosa
12. Jalapa
13. Jutiapa
14. Sacatepéquez
15. Chimaltenango
16. Municipio de Escuintla
17. Municipio de Santa Lucia Cotzumalguapa
18. Municipio de Sololá
19. Municipio de Santiago Atitlán
20. Totonicapán
21. Municipio de Quetzaltenango
22. Municipio de Coatepeque
23. Suchitetepéquez
24. Rehalhuleu
25. Municipio de San Marcos
26. Municipio de Malacatán
27. Municipio de Ixchiguán
28. Municipio de Huehuetenango
29. Municipio de Santa Eulalia
30. Municipio de La Democracia
31. Municipio de Santa Cruz del Quiché
32. Municipio de Nebaj
33. Municipio de Ixcán
34. Municipio de Flores/San Benito
35. Municipio de Poptún
36. Municipio de La Libertad

Fuente: Instituto de la Defense Pública Penal. Boletín Estadístico 2017. Pág. 7.

Vale resaltar que para efectos de cumplir con el principio de inviolabilidad de la defensa de adolescentes en conflicto con la ley penal, el IDPP cuenta con cobertura de la Coordinación Nacional de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal en 21 sedes, cantidad que se mantuvo durante 2014-2016[39].

Además de todo lo anterior, debe tomarse en consideración que el IDPP ha ido adaptando, desde su creación en 1997, sus funciones a las necesidades de atención jurídica derivadas de nueva legislación en Guatemala: La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Ley contra el Femicidio y Otras formas de Violencia contra la Mujer, la Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo, la Ley de Extinción de Dominio y reformas al Código Procesal Penal. En tal sentido, es fundamental que exista un aumento presupuestario que le permita a la institución adaptarse adecuadamente a dichas circunstancias (mayor cantidad de personal y cobertura para absorber la carga de trabajo)[40].

Por otro lado, vale indicar que ante las reformas del Código Procesal Penal contenidas en los Decretos 18-2010 y 7-2011[41] que generaron la necesidad de aumentar el personal en las instituciones de justicia para hacer frente a la cantidad de audiencias, si bien es cierto el personal en el IDPP no fue aumentado, se tomaron medidas administrativas internas para hacer frente a dicha situación, como por ejemplo; la designación de la cobertura de las audiencias del procedimiento para delitos menos graves[42].

Así las cosas, resalta que la cobertura geográfica es un indicador importante y con grandes posibilidades de mejora para el IDPP. Y es que el concepto de justicia no solo favorece a la víctima, también hay que recordar que el presunto agresor tiene derecho a un juicio justo y a una adecuada defensa, aun si no cuenta con los recursos económicos para sufragarla, y es por ello que el papel del IDPP resulta tan importante. En otras palabras, disponer de asistencia jurídica determina con frecuencia el nivel de acceso a la justicia que tienen las personas, por lo tanto, es esencial que instituciones como el IDPP tengan la capacidad de recurso humano, así como de cobertura geográfica para atender a la población que lo requiera.

Todo lo anteriormente expuesto permite evidenciar que ha habido avances en cuanto a la cobertura y cantidad de personal en algunas instituciones objeto de estudio, sin embargo, el sistema de justicia no podrá ser operante en la medida en que no exista un crecimiento y desarrollo paralelo entre las instituciones. Dicho crecimiento debe atender a razones de crecimiento poblacional, índices de criminalidad, entre otros. Además de lo anterior, para mejores resultados, es fundamental que exista una adecuada coordinación interna e interinstitucional en todas las instituciones de justicia.

Así las cosas vale recordar que a finales de 2015 el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) señaló que solamente el 1.5% del producto interno bruto era invertido en justicia, lo cual ha tenido como resultado una oferta de servicios insuficiente y una atención a las víctimas casi inexistente[43].

En ese orden de ideas, vale mencionar también la propuesta de CICIG para la creación de un impuesto para fortalecer el sistema de justicia y reducir los índices de impunidad, así como los esfuerzos por la aprobación de una reforma constitucional enfocada al sector justicia. La primera propuesta no fue bien recibida por sectores industriales y empresariales y en el caso de la reforma constitucional, la misma quedó estancada en el Congreso de la República, sin que se advierta la pronta posibilidad de continuar con el trámite de aprobación.

Finalmente, si bien es cierto es importante que exista una cantidad adecuada de personal en cada institución, el aspecto cualitativo es aún más importante, y es por eso que resulta fundamental que la selección de aspirantes a cargos como jueces, fiscales, defensores, peritos, entre otros, se haga en base a los méritos de cada persona, así como también resulta fundamental la continua capacitación mientras se esté en el ejercicio de los cargos respectivos.

EFICIENCIA

En el apartado anterior se abordó lo relacionado a la cobertura geográfica, así como la cantidad de personal y otros aspectos relacionados con el recurso humano de las instituciones objeto de estudio, indicadores que resultan de suma importancia cuando se contrastan con otros indicadores de eficiencia, tales como la cantidad de casos asignados por funcionario, la sobre carga de trabajo, y cantidad de casos resueltos, entre otros aspectos

Lo anterior permite visualizar de mejor forma los resultados de cada institución, de acuerdo a las funciones que le corresponden a cada una según la normatividad del país, y a su vez permite tener una idea general en relación a la capacidad del sistema judicial para administrar la congestión y la mora judicial.

En ese orden de ideas, a continuación, se muestran varias tablas con datos cuantitativos de las distintas instituciones objeto de estudio, que permiten evidenciar algunos aspectos importantes en cuanto a su nivel de respuesta y eficiencia.

PROMEDIO DE CASOS / DENUNCIAS NUEVAS ASIGNADAS POR FISCAL DEL MP

Año	Denuncias ingresadas al MP	Personal Fiscal por año	Promedio denuncias asignadas por fiscal
2014	397,887	1,923	207
2015	400,377	2,140	187
2016	418,916	2,275	184
2017	421,451	2,483	170

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

Como puede evidenciarse en la tabla anterior, el aumento de personal fiscal en el **Ministerio Público (MP)** que hubo cada año en el período de 2014 a 2017 coadyuvó a que el número de denuncias asignadas a cada fiscal se redujera, sin embargo, a dicha cifra debe sumarse el número de expedientes que ingresaron en años anteriores y que aún forman parte de la carga de trabajo de cada fiscal.

Asimismo, debe tomarse en consideración que de acuerdo a la Ley Orgánica del MP existe una estructura jerárquica entre el personal fiscal, y, en atención a ello, son los auxiliares fiscales quienes se encargan de efectuar la investigación durante la etapa preparatoria, por lo tanto, es sobre ellos quienes recae principalmente la asignación de expedientes.

PROMEDIO DE CASOS / DENUNCIAS NUEVAS EN PROPORCIÓN AL NÚMERO DE AUXILIARES FISCALES

Año	Denuncias ingresadas al MP	Personal Fiscal por año	Promedio denuncias asignadas por fiscal
2014	397,887	1441	276
2015	400,377	1593	251
2016	418,916	1685	249
2017	421,451	1859	227

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

Una vez evidenciada la proporción entre el número de denuncias ingresadas cada año en el MP en contraste con el número de personal fiscal, también resulta útil tener a la vista algunas cifras sobre el trabajo realizado por la institución durante los años período de estudio a efecto de establecer algunas conclusiones al respecto.

NÚMERO DE DENUNCIAS INGRESADAS VS TOTAL DE SENTENCIAS OBTENIDAS POR MP

Indicadores	2014	2015	2016	2017
Denuncias ingresadas a MP	397,887	400,377	418,916	421,451
Total de sentencias	8,343	9,414	9,652	9,450

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

La tabla anterior también permite evidenciar que cada año ha crecido el número de denuncias presentadas en el MP, lo cual puede responder a varios factores como lo son: el crecimiento poblacional, el crecimiento en la cobertura institucional, el aumento en los índices de criminalidad o, incluso, porque la ciudadanía aumentó su nivel de confianza en el ente encargado de la persecución penal.

Por otro lado, también es importante aclarar que el total de sentencias obtenidas por año no constituye un indicador contundente para medir la eficiencia del MP, en virtud que la misma no se refiere únicamente a la cantidad de denuncias ingresadas en el mismo año, pues existen expedientes que ingresaron en años anteriores y, debido a la mora judicial que existe en el sistema de justicia en general, muy probablemente no lograron llegar a sentencia en su año de ingreso.

Por otro lado, debe tomarse en cuenta que cuando el MP recibe una denuncia debe iniciarse una investigación preliminar (etapa preparatoria) a efecto de reunir datos y elementos de convicción para una pretensión fundada. En otras palabras, es en esta etapa que se prepara la acción pública y se determinará si existen fundamentos para continuar un proceso penal.

Durante esta etapa, el Código Procesal Penal en su artículo 310 regula que las denuncias pueden ser desestimadas, cuando los hechos denunciados no sean constitutivos de delito o no se pueda proceder. Dicha decisión debe ser notificada al denunciante, víctima o agraviado, quien podrá objetarla ante juez y será él quien decida. Vale aclarar que esta forma de depurar las denuncias no implica que el procedimiento no pueda reabrirse en virtud de nuevas circunstancias que ameriten practicar diligencias de investigación.

Por otro lado, también es importante aclarar que cuando el plazo para la investigación ha vencido, la ley prevé que el MP presente un acto conclusivo ante el juez que tiene el control jurisdiccional y será éste quien determine si hay o no fundamento para someter al sindicado a un proceso penal. En tal sentido, es importante indicar que no todos los procesos penales terminan con sentencia. Dependerá del acto conclusivo presentado por el MP y lo que decida el juzgador.

Así las cosas, los actos conclusivos que pueden presentarse en la etapa intermedia, según la ley, pueden ser: acusación y procedimiento abreviado (únicos que terminan con sentencia); medidas desjudicializadoras: criterio de oportunidad, conciliación, conversión, mediación y suspensión condicional de la persecución penal; o bien, el archivo, la clausura provisional o el sobreseimiento.

Como ya se mencionó, no todos los actos conclusivos tienen como resultado una sentencia, pues esta solamente se emitirá cuando se ha llevado a cabo el proceso penal completo, es decir, cuando se pasa por la etapa de debate (juicio oral y público) lo cual se cumple cuando se admite la acusación o el procedimiento abreviado.

En tal sentido, el número de denuncias recibidas en el MP siempre tendrá una diferencia considerable en cuanto al número de sentencias obtenidas pues, además de la mora judicial que afecta a los expedientes con denuncias presentadas en años anteriores, no todas las denuncias llegan a término con una sentencia (la ley establece otras opciones que los fiscales pueden utilizar después de haber realizado su investigación, siempre que se cumpla con los requisitos legales para ello).

En el caso del **Organismo Judicial (OJ)**, el primer indicador que se muestra es la relación del total de casos ingresados en los órganos jurisdiccionales en proporción a la cantidad de jueces y magistrados durante los años período de estudio.

PROMEDIO DE CASOS ASIGNADOS POR JUEZ Y MAGISTRADO DEL OJ

Año	Casos ingresados al OJ	Jueces y magistrados por año	Promedio de casos asignado por juez y magistrado
2014	322,082	933	345
2015	430,755	1046	412
2016	423,350	1083	391
2017	465,718	1088	428

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del OJ

Las cifras de la tabla anterior demuestran que durante 2015 y 2016 hubo un aumento en cuanto al promedio de casos asignados por cada juez y magistrados, en relación a los años 2014 y 2017. Lo anterior responde a que, si bien es cierto el número de jueces y fiscales aumentó cada año, el número de órganos jurisdiccionales no tuvo un aumento paralelo y fue precisamente en 2015 y 2016 que hubo disminución, tal como se explicó en el apartado donde se desarrolló el tema de cobertura.

Por otro lado, debe tomarse en cuenta las distintas competencias de los órganos jurisdiccionales pues evidentemente no todos atienden asuntos de materia penal. Es decir, si bien es cierto hay una relación estrecha entre el trabajo del MP con el OJ, no todas las denuncias ingresadas en el MP representan un caso atendido en los órganos jurisdiccionales, pues éstos atienden también casos que no tienen la participación del ente investigador (tribunales civiles, laborales, de familia, etc.).

En el caso del **Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF),** se muestra a continuación una tabla que permite establecer el promedio de casos asignados en proporción a la cantidad de peritos forenses en la institución, durante los años período de estudio.

PROMEDIO DE CASOS ASIGNADOS A LOS PERITOS DE INACIF

Año	Número de peritajes solicitados	Cantidad de peritos de INACIF	Promedio de casos asignados por investigador forense
2014	161,529	280	577
2015	166,958	269	621
2016	180,725	263	687
2017	207,032	312	664

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INACIF

Como resulta evidente al observar la tabla, existe un aumento consecutivo en la cantidad de peritajes solicitados durante los años período de estudio, lo cual tiene relación estrecha con la cantidad de denuncias que año con año aumentó en el MP.

No obstante, cabe resaltar que el número de personal dedicado a la investigación forense no tuvo aumento uniforme durante los años período de estudio. Durante 2015 y 2016 se registraron disminuciones en el número de personal, por lo tanto, resulta comprensible que la cantidad de expedientes asignados a cada investigador haya aumentado en 2014, 2015 y 2016. En el caso de 2017, el número de expedientes asignados por investigador disminuyó gracias al aumento en el número de investigadores.

Lo anterior repercute en la celeridad con la que pueden concretizarse las investigaciones realizadas por el Ministerio Público, pues para sustentar su investigación muchas veces requieren de dictámenes elaborados por los expertos del INACIF.

A continuación, se muestra la relación de solicitudes de peritaje respecto a la cantidad de peritajes resueltos, lo que permite establecer cuál es el porcentaje de peritajes que se quedan sin resolver cada año.

PORCENTAJE DE PERITAJES SIN RESOLVER CADA AÑO EN INACIF

Año	Número de peritajes solicitados	Peritajes resueltos (dictámenes evacuados)	Promedio de casos asignados por investigador forense
2014	161,529	136,184	16%
2015	166,958	136,219	18%
2016	180,725	159,954	11%
2017	207,032	144,574	30%

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INACIF

Como puede observarse, de la tabla anterior, 2017 resulta ser el año con un mayor porcentaje de peritajes sin resolver. Y es que, aunque en dicho año hubo un aumento en la cantidad de investigadores, hay que tomar en cuenta que la cantidad de peritajes que se solicitaron fue mayor en ese año, además de las solicitudes de peritaje que pudieron acumularse de años anteriores.

Finalmente, en el caso del **Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP)** a continuación se muestra la cantidad de casos atendidos durante los años período de estudio, en relación a la cantidad de defensores dentro de la institución a efecto de establecer un promedio de número de casos asignados a cada defensor público.

PROMEDIO DE CASOS ASIGNADOS A DEFENSORES PÚBLICOS

Año	Cantidad de casos y asesorías	Cantidad de defensores públicos del IDPP	Promedio de casos asignados por defensor público
2014	84,567	781	108
2015	75,898	749	101
2016	70,236	589	119

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del IDPP

Como puede deducirse de las cifras expuestas anteriormente, durante el 2016 hubo una disminución sustancial en el número de total de defensores, lo cual repercutió en que el número de casos asignados a los defensores aumentara en relación a años anteriores y, por ende, así aumentó la carga de trabajo[44].

Sobre estos datos es importante aclarar que el total de casos y asesorías atendidas no se refiere únicamente a casos penales ingresados durante el año, pues allí también se incluyen casos vigentes de años anteriores que aún estaban pendientes de resolver. Dicho factor podría ser considerado como mora, sin embargo, hay que tomar en cuenta que muchas de las actividades que realizan los defensores públicos dependen de la programación de audiencias desde el OJ.

Además de lo anterior, debe tomarse en cuenta que, de acuerdo a la ley, el IDPP también brinda asesoría a víctimas de violencia contra la mujer y sus familiares, por lo tanto, el total de casos atendidos también incluye dicha categoría.

SISTEMA INTEGRADO DE JUSTICIA

Ante lo analizado anteriormente, cabe mencionar que a mediados de 2018 se presentó una propuesta denominada Sistema Integrado de Justicia (SIJ), orientado a identificar mecanismos y ajustes institucionales idóneos que permitan reducir niveles de impunidad en el país a través de la medición de eficiencia y eficacia de la justicia, particularmente en el área penal.

En ese contexto, recientemente los miembros de la Coalición por la Seguridad Ciudadana[45] realizaron la presentación del Flujograma de la Justicia Criminal en Guatemala, la cual constituye una herramienta que mide la eficiencia global e institucional del sistema de seguridad y justicia.

Dicho flujograma muestra los porcentajes de eficiencia de cada una de las instituciones abarcadas en este estudio, los cuales se obtienen a partir del número de casos ingresados cada año en cada institución, la mora acumulada y el número de salidas. En tal sentido, se evidenciaron los siguientes resultados en el período 2014 a 2017[46].

EFICIENCIAS TOTALES DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR JUSTICIA

	Ministerio Público	Organismo Judicial	INACIF	IDPP
2014	15.0%	21.9%	92.7%	98.2%
2015	25.3%	21.6%	95.2%	98.7%
2016	25.5%	21.6%	77.4%	88.7%
2017	29.8%	18.0%	89.2%	86.6%

Fuente: Elaboración propia con información de la presentación del Flujograma de la Justicia Criminal 2018.

Como puede apreciarse, en el MP los porcentajes de eficiencia han aumentado año con año, mientras que en el OJ se observan retrocesos o estancamiento durante el período de estudio. Asimismo, en el caso de INACIF e IDPP, los porcentajes de eficiencia han variado año con año, mostrando ambas instituciones el porcentaje de eficiencia más alto en 2015, y una disminución en 2016 de 17.8% en el caso de INACIF y 10% en el caso de IDPP.

CONFIANZA PÚBLICA

En cuanto a la confianza en las instituciones del sector justicia, conforme el informe Lapop de la Vanderbilt University, durante 2014, se las identificó como las menos legítimas entre los poderes estatales[47].

Es de hacer notar que ningún país tiene puntajes mayores a 60 y muchos tienen niveles mediocres de confianza de entre 40 y 49 puntos. Guatemala figura con un escaso 43.9 de confianza en el sistema de justicia[48].

Durante el año 2017, todas las instituciones mejoraron su puntaje con relación a años anteriores, siendo especialmente alto el incremento en la confianza en el Ministerio Público[49]. Entre todas las instituciones del sector justicia, el Ministerio Público obtuvo el puntaje más alto de confianza[50].

En este período (2017) también se duplicó el porcentaje de guatemaltecos que confían en que el sistema judicial castigue al culpable con relación a los años anteriores: mientras que en el año 2014 solo un 14% de los guatemaltecos tenía mucha confianza en la capacidad del sistema judicial para castigar a los culpables, el porcentaje aumentó a 27%[51].

La confianza en el sistema de justicia en Guatemala se ubica en una posición alta en cuanto al porcentaje de la población que en la ronda 2016/17 del Barómetro de las Américas dice tener mucha confianza en que el sistema de justicia castigue a los culpables. De hecho, con el resultado de 27.2%, se ubica por encima de 17 de los 29 países en donde se incluyó esta pregunta, incluyendo Costa Rica, Colombia, Canadá y los Estados Unidos.

Por su parte la confianza en el Ministerio Público es la más alta del grupo relativo al sector justicia, con un promedio de 57.8 puntos en la escala de 0-100[52]. Las cortes llegan a 43.6 puntos de confianza, resultado significativamente más bajo que el del Ministerio Público[53]. De hecho, este puntaje se ha mantenido invariable en comparación con el 2014.

Lo expresado puede explicarse a partir del contexto social guatemalteco durante el periodo en cuestión. Efectivamente, entre los años 2016 y 2017, ocurrieron una serie de acontecimientos que, sin duda, incidieron en la opinión pública.

Entre otros temas, cabe mencionar la promoción de un proceso de discusión de reforma constitucional, el cual, aparentemente, contaba con el beneplácito de los tres poderes del Estado. Este proceso estuvo a cargo de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, el Ministerio Público y la colaboración de organismos internacionales [54].

Otro hito importante durante el mismo periodo lo constituyó el encausamiento penal de personeros de importantes sociedades anónimas, situación nunca antes posible en Guatemala[55].

LA INDEPENDENCIA INTERNA JUDICIAL

La independencia judicial es una condición indispensable para la conformación de un estado democrático de derecho. La independencia del sistema de justicia constituye a la vez una garantía del debido proceso y del respeto de los derechos humanos y es un factor esencial para el mejor funcionamiento del sistema de justicia. Un aspecto importante para que el sistema sea efectivo e independiente es el recurso humano y la capacidad, imparcialidad, objetividad e idoneidad de los funcionarios del sistema de justicia.

Esta sección del informe ofrece un examen cualitativo de los procesos de selección, evaluación y disciplinarios de las diferentes instituciones que conforman el sistema de justicia, incluyendo un análisis comparativo de los marcos legales, los estándares internacionales y la práctica con el fin de identificar discrepancias y divergencias.

PROCESOS DE SELECCIÓN

Varios instrumentos internacionales ofrecen una serie de principios aplicables para la selección y el nombramiento de funcionarios del sistema de justicia. Estos principios incluyen la garantía de procesos de selección basados en criterios estrictos, claros y objetivos para evaluar la integridad, idoneidad y competencias de los candidatos. La garantía de procesos de selección que aseguren la igualdad entre los candidatos, la representatividad y designaciones no basadas en predilecciones, prejuicios o por motivos indebidos. A su vez, la garantía de procesos inclusivos, transparentes y que aseguren la participación ciudadana en todas sus fases.

En el caso de Guatemala, los procesos de selección de autoridades judiciales están regulados por la Constitución, la cual institucionalizó la figura de las comisiones de postulación a efecto de limitar la discrecionalidad de los Organismos del Estado. Para los fines de este estudio, los cargos del sistema de justicia electos por comisiones de postulación son: 1) Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, 2) Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones 3) Director del Instituto de la Defensa Pública Penal[56]. En el caso del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), su liderazgo es electo por el Consejo Directivo de la institución.

Las Comisiones están integradas por representantes de sectores académicos, profesionales y gremiales, los cuales varían de acuerdo a la institución pública que corresponda. En el caso de las elecciones para funcionarios del sector justicia, están integradas por rectores de las universidades del país, decanos de las facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales, la Asociación de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia e Instituto de Magistrados de las Salas de Apelaciones, y Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.

Conforme el artículo 3 de la Ley de Comisiones de Postulación (LCP), que entró en vigencia en 2009, el Congreso debe convocar a integrar las Comisiones de Postulación (CdeP), de conformidad con lo estipulado en la ley específica o, en su defecto, dentro de los cuatro meses anteriores a la fecha de finalización del período

del cargo público que corresponda. Además, deberán estar integradas, como mínimo[57], con dos meses de anticipación a la toma de posesión del o los funcionarios de que se trate. En términos generales el proceso se inicia con la convocatoria por parte del Congreso, quien solicita a las distintas instancias que conformarán las Comisiones de Postulación que organicen sus procesos de elección de representantes (en el caso de los rectores se hace por sorteo; en el caso de los decanos no hay proceso de elección porque todas las universidades con facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales tienen un lugar asegurado en las comisiones; en el caso del Colegio de Abogados y Notarios, y de los representantes de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cortes de Apelación, se concreta a través de procesos de elección).

La Ley de Comisiones de Postulación también determina que las comisiones deben establecer un perfil de candidato, un cronograma y una tabla de evaluación de los méritos de candidatos, tomando en cuenta ciertos parámetros esenciales, como los méritos profesionales, académicos, éticos, y la "proyección humana" —el compromiso con los derechos humanos y la democracia. Asimismo, requiere que las comisiones operen con transparencia: su agenda y sus reuniones son públicas[58].

Pese al relativo detalle de la Ley de Comisiones de Postulación, no es una regulación exhaustiva. Diversos expertos nacionales e internacionales han señalado que hay espacios discrecionales en la ley como, por ejemplo, la determinación de qué puntaje corresponde a cada rubro en la tabla de gradación y el establecimiento de indicadores para determinar cuántos puntos recibe un(a) candidato(a). Otro ejemplo es el hecho de que cada comisión de postulación establece su propio reglamento, lo cual da inestabilidad normativa al proceso[59].

A eso se añade la constatación de que diversos grupos de interés—tanto los que operan en el terreno de lo lícito (como el gobierno y el sector privado) como los que actúan en el espacio de lo ilícito—han permeado estas comisiones. Para muchas voces autorizadas, la creación de varias universidades que operan en el país se debió al interés de ciertos sectores para formar parte de las comisiones de postulación[60]. Un ejemplo de ello es el aumento en la creación de universidades en los últimos años a manos de empresarios nacionales: cinco de las once facultades de derecho tienen menos de quince años[61]. De ellas, tres instituciones no tienen graduados colegiados[62]. Seis de las once, sólo graduaron el 0,8% de colegiados entre el 2002 y el 2014[63]. En otras palabras, mientras el nivel académico de esas entidades es cuestionable, sus decanos sí tienen presencia e influencia en las Comisiones que la ley les faculta a integrar [64].

La suma de ambos factores—la discrecionalidad de las Comisiones a pesar de la Ley y su penetración por intereses poderosos—posibilita una manipulación de los procesos de selección de autoridades judiciales[65].

PROCESOS DE POSTULACIÓN REALIZADOS EN EL PERÍODO DE ESTUDIO

A lo largo del período de estudio (2014-2017) se llevaron a cabo tres procesos de postulación en el marco del sistema de justicia de Guatemala. En 2014 correspondió realizar el proceso de elección de la Fiscal General de la República y Jefa del Ministerio Público y el proceso para integrar la Corte Suprema de Justicia y las Salas de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría. También en el periodo de estudio, en 2016, el Congreso eligió una nueva directora del Instituto de la Defensa Pública Penal. Aparte de los procesos de postulación mencionados, en 2017 se eligió un nuevo director del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF). Esto en efecto, significó una renovación significativa de las autoridades del sistema de justicia guatemalteco. A pesar de la importancia de estos cambios para la justicia del país[66], los procesos de selección y elección estuvieron marcados por irregularidades y controversias[67].

PROCESO DE ELECCIÓN DE FISCAL GENERAL

El Fiscal General y Jefe del Ministerio Público ejerce el cargo por un periodo de cuatro años. La elección está a cargo de una comisión de postulación integrada por las y los decanos de las facultades de derecho del país (que en ese entonces eran 11), el presidente del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, el presidente del Tribunal de Honor de la misma entidad, y el presidente de la Corte Suprema quien la encabeza. La Comisión elabora una nómina de seis candidatos, de los cuales una persona es elegida como Fiscal General por el presidente de la República. Hasta el 2016, cuando la ley fue reformada, eran elegidos otras tres personas por el Congreso para integrar el Consejo del Ministerio Público, un órgano asesor de la Fiscal General que contaba con facultades para nombrar personal y ratificar o modificar instrucciones de la Fiscal General[68].

El proceso de selección se llevó a cabo entre febrero y mayo de 2014, decisión que fue denunciada por grupos nacionales e internacionales como arbitraria al considerar la decisión de la Corte de Constitucionalidad de reducir el mandato de la entonces Fiscal General violatoria de las obligaciones internacionales asumidas por Guatemala[69].

Durante el proceso se constataron varias irregularidades y controversias, entre las cuales la falta de definición de criterios claros lo cual otorgó un mayor grado de discrecionalidad a la Comisión de Postulación y consecuentemente una mayor arbitrariedad en sus decisiones. Conforme el artículo 12 de la ley de Comisiones de Postulación, la Comisión debe establecer un perfil que los candidatos necesitan cumplir para ser incluidos en la nómina de elegibles. Para evaluar si los y las candidatos cumplen con ese perfil, la Comisión, según la ley, debe desarrollar una tabla de gradación de 1 a 100 puntos para cuantificar los méritos éticos, académicos, profesionales y de proyección humana. No obstante, el proceso otorgó un peso demasiado importante a la valoración de los años de ejercicio profesional y el grado de estudios, en lugar de la excelencia profesional. A su vez, ciertos indicadores, como por ejemplo el aspecto del perfil relativo a eficacia y liderazgo fueron demostrados mediante la presentación de constancias y no a través de un debido trabajo de investigación del historial profesional de la persona y preguntas durante la entrevista pública[70].

Por otra parte, la Comisión de Postulación no estableció con claridad cómo se investigarían las tachas y posibles impedimentos formulados

por instituciones públicas. A esto se añade, el corto tiempo otorgado para las entrevistas (20 minutos en lugar de los 45 minutos utilizados en el proceso de 2010) y la falta de preparación de las mismas, incluyendo la ausencia de un guion de preguntas claro, lo cual limito el uso de estas como una herramienta clave para abordar a cabalidad los posibles impedimentos éticos o para determinar la excelencia de los y las candidatos.

Finalmente, el improvisado manejo del tiempo por parte de la Comisión de Postulación, a pesar de haber establecido un cronograma y retrasos en la publicación de los documentos limitaron la auditoria social del proceso.

ELECCIÓN DE CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y CORTE DE APELACIONES

El proceso de postulación para integrar las magistraturas de la Corte Suprema de Justicia y las de Corte de Apelaciones, resultó ser uno de los más criticados en años recientes. En el caso del Organismo Judicial la Constitución distingue dos formas de ingreso. Por una parte, se puede ingresar al denominado sistema de carrera, llenando los requisitos exigidos para el efecto. Este sistema abarca en el caso del ejercicio de la judicatura a los jueces de paz y a los jueces de primera instancia.

Por aparte los magistrados de la Corte de Apelaciones y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, no se incluyen en el sistema de carrera, son sujetos a un proceso de selección y elección a cargo de Comisiones de Postulación y del Congreso.

La selección de integrantes de la CSJ y la Corte de Apelaciones—procesos que tuvieron lugar entre julio y septiembre de 2014—estuvieron a cargo de Comisiones de Postulaciones compuestas de 34 miembros. Adicionalmente a las decanas y los decanos de las facultades de derecho, estaban integradas por igual número de representantes de magistradas y magistrados[71], y por igual número de representantes del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, elegidos por sus pares en ambos casos[72].

Estas comisiones eran presididas por un(a) rector(a) de una universidad, también elegido(a) por sus pares. Las comisiones elaboraron una nómina conformada por el doble de puestos vacantes, que se envió al Congreso para que eligiera a los integrantes de la CSJ, de la Corte de Apelaciones, y sus suplentes[73]. Para el análisis de los procesos de selección judicial de magistrados, son relevantes los artículos 10, 16, 17 y 22 de la Ley de la Carrera Judicial[74].

El artículo 10 establece el examen de los expedientes formados por el Consejo de la Carrera Judicial y los demás que le sean presentados para los efectos de la elaboración de los listados de candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones y tribunales de igual categoría, conforme lo establecido en esta ley. Esto, a fin de garantizar la debida transparencia del proceso de selección y la adecuada calificación de los méritos personales y profesionales de los aspirantes.

Por su parte, el artículo 16 regula que corresponde al Consejo de la Carrera Judicial convocar los concursos por oposición, para el ingreso a la Carrera Judicial de jueces y magistrados. La convocatoria se publicará por tres veces en el diario oficial y en dos de los diarios de mayor circulación, con una antelación no menor a 20 días de la fecha prevista para el concurso. Entre otras especificaciones de la convocatoria, se indicarán: los requisitos legales, culturales, educacionales y formales que deben llenar los aspirantes, plazo, lugar y horario de retiro de las bases del concurso y de recepción de solicitudes. La solicitud debe contener, entre otros, los datos de identificación

personal, curriculum vitae y sus constancias, incluida la colegiatura profesional, constancia de carencia de antecedentes penales y del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y toda otra documentación que se estime pertinente, cuya presentación se requiera en la convocatoria.

El Consejo de la Carrera Judicial, de conformidad con el artículo 17, elaborará la lista de inscritos y verificará, en cada caso, el cumplimiento de los requisitos exigidos por esta ley. Efectuada la verificación, confeccionará la nómina de aspirantes aptos para concursar y notificará a los interesados su decisión. Dicho listado de aspirantes será publicado en el diario oficial y como mínimo en dos de los diarios de mayor circulación y remitido, en el caso de los jueces a la Corte Suprema de Justicia, y en el caso de los magistrados a las respectivas comisiones de postulación.

Finalmente, el artículo 22 señala que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría podrán ser reelectos, siempre que reúnan los requisitos y cumplan las formalidades legales correspondientes. Para estos efectos y por el solo hecho de su desempeño satisfactorio, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, tienen el derecho de quedar incluidos en las listas que elabore el Consejo de la Carrera Judicial para su presentación a las respectivas comisiones de postulación y a gozar, en la gradación que dicho Consejo determine, de una puntuación especial en lo relativo a la calificación de su experiencia profesional.

En los procesos de selección, el Consejo de la Carrera Judicial no jugó el papel que le corresponde según la Ley de la Carrera Judicial. Por esta razón, en este aspecto, puede inferirse que no se respetaron las normas nacionales vigentes para tales procesos. Al igual que ocurrió con el proceso de selección de Fiscal General, los procesos de selección para integrar las magistraturas de la CSJ y Corte de Apelaciones no investigaron los méritos de las y los candidatos. Casi solamente valoraron la antigüedad, en lugar de la excelencia profesional, y dependieron demasiado en la presentación de diplomas y constancias en lugar de evaluar y entrevistar a postulantes. El otro aspecto evaluado fue la formación académica pero, en rigor, no resultaron efectivamente evaluadas la capacidad, la idoneidad y la honradez de las y los candidatos.

Por otra parte, los procesos también carecieron de parámetros claros en la evaluación, lo cual posibilitó una excesiva discrecionalidad de las entidades de selección y resultó en una aplicación desigual de la evaluación. Por ejemplo, la tabla de gradación elaborada para la Corte de Apelaciones tuvo un efecto discriminatorio al haber separado la experiencia en el sector justicia de la experiencia en el ejercicio de la abogacía, lo cual puso automáticamente en desventaja a las y los jueces de carrera quienes por ley no pueden desempeñar otros cargos simultáneamente a la función jurisdiccional. Además se dieron casos del otorgamiento de puntaje a postulantes que no correspondía con la base de criterios establecidos. Tampoco hubo una debida investigación de la información aportada sobre las y los candidatos por las instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil ni una debida evaluación de los requisitos de la reconocida honorabilidad.

En ambos procesos de selección de la Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones no quedo establecida la manera en la cual las respectivas comisiones evaluaron aspectos esenciales, como los méritos éticos, debido a la falta de transparencia en los procesos. No fue posible para los medios de comunicación y la sociedad civil conocer lo discutido en las mesas de trabajo debido a que les fue restringido el acceso. A esto se añada la falta de una justificación

pública, razonada y expresa en el momento de la votación. En ambos procesos, las respectivas comisiones votaron por bloque de candidatos sin dar razonamiento acerca de porque votaban o no por un candidato. Se limitaron a señalar que consideran a un candidato idóneo o que, si bien un candidato cumplía con los requisitos constitucionales, no se votaba a favor de esa persona "por tener otras opciones".

Así las cosas, de acuerdo con el observatorio de independencia judicial, se mantiene la deficiencia normativa que permite la intromisión del Poder Legislativo en la justicia, pues los diputados son quienes finalmente nombran a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones, provocando que la elección de dichos cargos sea susceptible de negociaciones políticas en las comisiones de postulación y el Congreso[75].

ELECCIÓN DIRECTOR DEL INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL

En el caso del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP), es el Congreso quien elige al director o directora mediante mayoría absoluta o la mitad más uno del total de diputados de una terna de candidatos presentada por la respectiva Comisión de Postulación[76]. El o la directora ejerce la función por un periodo de 5 años y tiene la oportunidad de reelección por un periodo más. Al igual que los otros procesos de selección, el proceso para elegir al representante del Instituto de la Defensa Pública también sufrió de anomalías y controversias.

Según la Ley de Servicio Público de la Defensa Pública Penal, el Consejo del IDPP es el encargado de pedir al Congreso convocar a integrar la comisión de postulación. El mismo Consejo se constituye en comisión de postulación y entrega la terna al Legislativo para que este elija al director del Instituto. El Consejo está integrado por el presidente de la Corte Suprema de Justicia, un representante del Colegio de Abogados y Notarios, un representante de los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades del país, un representante de los Defensores de Planta.

Conforme la ley, el Congreso debió realizar el cambio de autoridades en agosto de 2014, habiendo iniciado el proceso al menos en abril de 2014, pues el período de la entonces directora, Blanca Stalling, concluía en agosto de ese año, pero no lo hizo. Ni el Consejo del IDPP pidió al congreso que convocara a la integración de la comisión de postulación ni el legislativo convocó de oficio[77]. La abogada Stalling insistía en que había sido reelecta para un período de cinco años contados a partir de su toma de posesión, en diciembre de 2010, y por eso su gestión debía terminar en diciembre de 2015. El pleno del Congreso optó por no convocar al proceso de elección, dando así aval a la interpretación de la directora Stalling. Esta interpretación difiere de la que prevaleció en el caso de la elección para fiscal general y jefe del Ministerio Público, en la que no tomó como punto de partida la fecha de toma de posesión del cargo, sino el plazo durante el que se ejerce la función pública conforme la legislación aplicable.

Hacia finales del 2014, la Corte de Constitucionalidad ordenó al Congreso convocar al proceso de postulación de candidatos a dirigir el IDPP. La Corte también determinó que el periodo de cada gestión es institucional por lo que quien resultare electo no debería estar en el puesto más allá de agosto de 2019. Forzado por la orden expresa de la Corte de Constitucionalidad, cuyos magistrados establecieron plazos a cumplir, tuvo lugar el proceso de selección de candidatos a dirigir el IDPP[78].

El proceso de postulación duró de enero a mayo de 2015. Tras recibir el Congreso la lista de tres candidatos, el asunto quedó archivado. Fue hasta febrero de 2016 y luego de otra intervención de parte de la Corte de Constitucionalidad que el Congreso procedió a efectuar la elección[79]. La nueva titular fue electa en abril de 2016, once meses después de iniciado el proceso.

Al retrasar la elección del Director del IDPP de agosto 2015 a abril 2016, y hacerla solo porque la Corte de Constitucionalidad le fijó un plazo perentorio, el Congreso redujo ilegítimamente el tiempo en que el profesional electo permanecerá en el cargo, lo que puede redundar en otras afectaciones a la gestión del mismo.

Otro asunto preocupante lo constituyó lo relativo a la obligada evaluación de la reconocida honorabilidad de las y los postulantes. Los formalismos para pronunciarse sobre dicho requisito imperaron. Los comisionados, al igual que ocurrió en los otros procesos, diseñaron un pequeño discurso para repetirlo respecto dé cada uno de los 16 aspirantes que llegaron a la etapa final. Es decir, los comisionados cumplieron formalmente con pronunciarse al respecto, pero fallaron en analizar y evaluar ese requisito indispensable y constitucional[80].

Los comisionados cumplen formalmente con pronunciase al respecto, pero incumplen un paso previo que sería analizar y evaluar dicho requisito constitucional.

En comparación con los otros procesos de postulación, la labor de la comisión fue más acertada en cuanto a la forma de calificar los expedientes, emitir su voto y discutir las decisiones. El tamaño de la comisión favoreció esta situación al haber estado conformada únicamente por cuatro comisionados en comparación con otras comisiones de postulación. Por otra parte resalto la decisión de la comisión de realizar pruebas psicométricas y de conocimiento, solicitar información a todas las instituciones del Estado y a los departamentos de recursos humanos de las instituciones en donde laboraron los aspirantes. No obstante, la aplicación de estos instrumentos no necesariamente fue garantía para que personas con cuestionada honorabilidad obtuvieran un puntaje alto.

Finalmente, el proceso fue transparente, público y abierto conforme lo que la ley establece. En la práctica, sin embargo, el proceso no fue libre de las prácticas e influencias de grupos externos. A su vez, hubo una limitada participación y monitoreo de parte de organizaciones de la sociedad civil. En este caso sólo se contó con la activa participación de dos organizaciones de la sociedad civil.

ELECCIÓN DIRECTOR DEL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES

Finalmente, en lo que respecta al proceso de postulación relativo al director del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), este está a cargo del Consejo Directivo del Instituto y se realiza cada cinco años. Según la Ley Orgánica del INACIF, el Consejo está conformado por el presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Ministro de Gobernación, el Fiscal General, el director del Instituto de la Defensa Pública, el presidente de la Junta Directiva del Colegio de Médicos y Cirujanos, el presidente de la Junta Directiva del Colegio de Químicos y Farmacéuticos y el presidente de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios.

El Consejo Directivo inició el proceso en marzo del 2017 y duró aproximadamente 3 meses. Se inscribieron 24 profesionales, mismo número de inscritos en el proceso de elección anterior. El

listado oficial de participantes fue publicado en el diario oficial[81]. El nuevo director fue electo en julio de 2017[82].

Uno de los aspectos del proceso que genero cuestionamiento fue la ausencia del perfil de idoneidad. En los procesos de selección a funcionarios a puestos judiciales, la Corte de Constitucionalidad dejó claro que debe existir un perfil idóneo del puesto a elegir. El mismo debe ser preciso y previamente establecido. En este caso, el Consejo Directivo no definió un perfil de idoneidad. En tal sentido, el consejo sólo aprobó cómo evaluar a los aspirantes con la tabla de gradación más no definió que iba a evaluar, basando la elección únicamente en los requisitos establecidos en la Ley Orgánica del INACIF[83].

Por otra parte, para realizar la calificación, los miembros del Consejo se distribuyeron los expedientes al azar. Cada expediente fue valorado únicamente por un consejero y cada nota fijada fue aceptada por los demás miembros sin ninguna observación o cuestionamiento. De esa fase únicamente fue pública la calificación total de los aspirantes. No se conoció la información aportada por los aspirantes, ni las verificaciones efectuadas por los consejeros y sus razonamientos individuales. A criterio de varios expertos, el proceso y modo de revisión de los expedientes carecía de justificación en virtud del tamaño pequeño del grupo de postulantes.

Finalmente y al igual que los otros procesos, hubo cuestionamientos con respecto a la evaluación de la honorabilidad. En este caso, los miembros del Consejo Directivo no hicieron ningún pronunciamiento público sobre la reconocida honorabilidad al término de la calificación de cada expediente como lo requiere la legislación. Este aspecto es de gran importancia en todo proceso de postulación o elección de funcionarios, pero fue el gran ausente en este proceso[84].

Como corolario del presente apartado es necesario señalar que existen grandes desafíos para la consolidación de la independencia judicial. Entre otros, caben mencionar los siguientes: 1) el peligro latente de que algunos integrantes de las comisiones de postulación tengan como objetivo apoyar la postulación de personas que respondan a determinados intereses y no al bien común, 2) el problema sustancial derivado del incumplimiento de deberes atribuible al Consejo de la Carrera Judicial, que no emitió el reglamento de la Ley de Carrera Judicial y mucho menos promovió los procesos de evaluación necesarios para dar pleno cumplimiento a la misma, lo cual puede incidir negativamente en el proceso de postulación; 3) la posibilidad que en la toma de decisiones por parte de los integrantes de la Comisión de Postulación no se sigan al pie de la letra las disposiciones de la Ley de Comisiones de Postulación y de la Ley de Carrera Judicial; y 4) la decisión enteramente acomodada a intereses espurios por parte de los diputados del Congreso de la República de Guatemala.

SISTEMAS DE EVALUACIÓN Y PROCESOS DISCIPLINARIOS

SISTEMA DISCIPLINARIO EN EL MINISTERIO PÚBLICO

El sistema disciplinario de la carrera profesional del MP se rige conforme los principios descritos en el artículo 60 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP). Dichos principios son: 1) legalidad; 2) non bis in ídem; 3) independencia del procedimiento disciplinario; 4) derecho de defensa; 5) proporcionalidad.

La LOMP establece en su artículo 62 las faltas que son susceptibles de sanción, sin menoscabo de las responsabilidades penales y civiles que puedan corresponder, según el caso. La ley contempla faltas leves sancionadas con la amonestación verbal y escriba, faltas graves sancionadas con la suspensión sin goce de salario hasta por 20 días, y faltas muy graves las cuales reciben una sanción de suspensión de 21 a 90 días sin goce de salario o la destitución (Ver Anexo 1: Faltas establecidas en la Ley Orgánica del Ministerio Público).

Las faltas prescriben conforme a las siguientes reglas:

1. La acción disciplinaria prescribe en 6 meses para las faltas leves, en 1 año para las faltas graves y en 2 años para las faltas muy graves. En todos los casos el plazo se computa para las faltas consumadas desde el día de su consumación, y para las de carácter permanente o continuado, desde la realización del último acto.

2. Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un solo procedimiento, la prescripción de las acciones se cumple independientemente para cada una de ellas.

3. La sanción disciplinaria prescribe en un término de 5 años, contados a partir de la ejecutoria del fallo.

En los registros de los órganos disciplinarios del Ministerio Público, deben constar las faltas que sean declaradas con lugar y sin lugar, sin perjuicio de los derechos laborales existentes.

La Supervisión General del MP tiene como función investigar la comisión de hechos constitutivos de faltas administrativas, y en su caso formular la imputación que corresponda. Depende de la Fiscal General, actuará por instrucciones de la misma o de oficio. Tiene la facultad de desarrollar supervisiones generales o específicas para revisar el trabajo de la institución. En el ejercicio de sus funciones debe actuar de forma independiente.

Por instrucción de la Fiscal General puede desarrollar pesquisas generales o específicas para revisar el trabajo de la institución. Previo a la reforma de la Ley Orgánica del Ministerio Público del 2016, no existía un régimen disciplinario, por lo que se recurría al traslado de fiscales, lo que genera graves problemas[85].

Durante el período que abarca el presente informe, se llevó a cabo un proceso de regionalización de la Supervisión General. Se crearon las regiones Central, Occidente y Oriente de la Supervisión General del MP y la creación de las sedes de las regiones Norte y Sur. Al momento, la Supervisión cuenta con cinco regiones [86].

La regionalización tuvo como propósitos, en primer lugar, que el denunciante tenga acceso a un lugar para interponer las denuncias ante su inconformidad en el diligenciamiento de los expedientes penales por parte de los trabajadores de la institución, en el mismo sentido, los trabajadores que se sientan afectados por la conducta de otros compañeros de labores o por

el superior jerárquico.

En segundo lugar, para que el personal a cargo de las investigaciones administrativas en la Supervisión General procediera en forma inmediata a darle trámite a las denuncias interpuestas para dar una respuesta pronta, pues el hecho de delegar cierto territorio a cada sede, suponía un acceso más inmediato a cada una de las fiscalías donde se producían los sucesos puestos a su consideración[87].

A partir de las reformas a la LOMP, contenidas en el decreto legislativo 18-2016, que entraron en vigencia en abril de 2016, se establecieron tres procedimientos disciplinarios diferentes: 1) Procedimiento disciplinario para el área fiscal; 2) Procedimiento disciplinario para el área administrativa, técnica y de apoyo; y 3) Procedimiento disciplinario para secretarios, subsecretarios, supervisor general y jefes del área administrativa, técnica y de apoyo.

El primero de los procedimientos señalados implicó el surgimiento de las juntas disciplinarias que serían la unidad garante por parte del MP, para que las investigaciones se revistieran de objetividad y que no se vulneraran los derechos de los trabajadores. Éstas sustituyeron al anterior Consejo del Ministerio Público.

Para la regulación del trabajo de las juntas de disciplina del MP, la Fiscal General y Jefa del Ministerio Público, emitió el acuerdo 44-2016, Reglamento de Funcionamiento de las Juntas Disciplinarias.

Sus integrantes deben observar en el ejercicio de sus funciones los principios constitucionales, procedimentales y específicos del sistema disciplinario de la carrera fiscal del MP establecidos en su ley orgánica y además los principios procesales de oralidad, inmediación, concentración, economía procesal, contradictorio y fundamentación de sus resoluciones.

Las juntas disciplinarias tienen a su cargo conocer, tramitar, resolver y en su caso, imponer las sanciones por faltas leves, graves y muy graves, de conformidad con la LOMP a fiscales regionales, fiscales de distrito, fiscales de distrito adjunto, fiscales de sección adjunto, agentes fiscales, fiscales de asuntos especiales, auxiliares fiscales, oficiales de fiscalía personal de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas.

De las solicitudes planteadas la junta de disciplina debe resolver lo pertinente dentro del plazo de veinticuatro horas a menos que la ley establezca un plazo distinto. Entre los requisitos de la resolución de trámite figuran: 1) la integración de la junta disciplinaria; 2) individualización del denunciante y denunciado; 3) señalamiento del hecho denunciado; 4) citación del denunciado, con la advertencia de continuar el trámite en su rebeldía; 5) informar al denunciado sobre su derecho de ejercer su defensa material y técnica, personalmente o nombrando abogado de su confianza; y 6) fijar, hora y lugar de la audiencia oral.

La convocatoria de la audiencia oral debe hacerla la junta, dentro de los siguientes diez días a la recepción de la solicitud de acto conclusivo de imputación de cargos y solicitud de imposición de una sanción en la que se oirá a la Supervisión General y al funcionario o empleado investigado. La junta puede convocar, asimismo, al denunciante y a la víctima, quienes pueden intervenir en el desarrollo de la audiencia.

La resolución debe declarar con lugar o sin lugar la denuncia, tomando en cuenta hechos debidamente probados, los principios constitucionales y los principios del sistema disciplinario, la clasificación de faltas y las sanciones determinadas en la Ley Orgánica del MP.

Durante el periodo del presente informe se emitieron las siguientes sanciones.

SANCIONES DECRETADAS DURANTE EL PERIODO 2014-2017 EN EL MP

Indicador	2014	2015	2016	2017
Proceso disciplinario con criterios basado en estándares internacionales			Si	Si
Regulación de acoso sexual como falta				
Numero de suspensión de labores	26	43	19	32
Numero de destituciones	2	2	1	4
Amonestaciones verbales	20	10	4	45
Amonestaciones escritas	8	5	1	22

Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por el MP

A diferencia del Organismo Judicial, en el MP si se han decretado destituciones por faltas muy graves. Antes de la reforma de 2016, durante la vigencia del Consejo del Ministerio Público, era sumamente complejo proceder a las destituciones. El problema giró durante bastante tiempo alrededor de la imposibilidad material de que el consejo en cuestión se integrara, porque muchos de los que podrían haber sido miembros, no aceptaban el cargo, lo que traía aparejada la necesidad de elegir a otra persona meritoria.

Luego, también se han decretado suspensiones de labores por faltas graves y amonestaciones por faltas leves, en las dos formas que permite la ley, es decir verbales o escritas.

SISTEMA DISCIPLINARIO EN EL ORGANISMO JUDICIAL

En el caso de los jueces y magistrados, el sistema de evaluación y los procesos disciplinarios a los que pueden ser sometidos, están regulados en la Ley de Carrera Judicial (LCJ), decreto legislativo 32-2016, misma que abrogó el decreto legislativo 41-99 que estatuía la anterior Ley de la Carrera Judicial[88]. Como se mencionó anteriormente, la nueva ley trasladó algunas de las funciones administrativas de la Corte Suprema de Justicia al Consejo de la Carrera Judicial, entre las cuales lo referente al nombramiento, traslado, ascenso, remoción y licencias de los jueces y personal auxiliar de los tribunales, y lo relacionado a la conducta de los jueces y magistrados, las medidas o resoluciones disciplinarias que deban aplicárseles y a la supervisión de tribunales.

Entre las nuevas disposiciones de la LCJ vigente, cabe destacar las siguientes:

Ley de Carrera Judicial (decreto legislativo 32-2016)
1. El Consejo evaluará el desempeño profesional de los jueces y magistrados en forma anual.
2. Se establecen faltas leves, graves o gravísimas. Las sanciones llegan hasta la destitución.
3. El Consejo convocará a concurso por oposición para el ingreso de jueces, con base en la elaboración de un diagnóstico previo. El Consejo remitirá a la Escuela de Estudios Judiciales a los aspirantes. Los candidatos que superen los requisitos se considerarán elegibles.
4. Los jueces de Paz y de Primera Instancia que quieran empezar la carrera podrán hacerlo a través de nombramiento de la CSJ, mientras que el Congreso elegirá a los magistrados de la Corte de Apelaciones y la Suprema de Justicia, pero todos los aspirantes deberán someterse a concurso de oposición.
5. Los jueces que pretendan reingresar al Organismo Judicial deberán someterse a los cursos de actualización impartidos por la Escuela de Estudios Judiciales, así como a las evaluaciones especiales.
6. El Consejo también será el responsable de convocar a los concursos de oposición para el ingreso a la carrera judicial.
7. Garantizar a los jueces y magistrados estabilidad, permitiéndoles ejercer sus funciones de manera permanente y exclusiva.

Una de las razones principales detrás de las reformas a la LCJ fue aumentar el uso y la eficacia del sistema disciplinario. En el 2014 durante la vigencia del decreto legislativo 41-99, de las 617 quejas a la junta disciplina solamente el 9% fueron consideradas por una audiencia. De ese 9%, únicamente 7 jueces o magistrados recibieron una sanción de falta leve y 1 de falta grave. Aparte, ningún juez o magistrado recibió una sanción de falta gravísima o destitución como regulado por el entonces régimen disciplinario. A pesar de que aún bajo el nuevo régimen disciplinario no ha habido una destitución de juez o magistrado, si ha habido un incremento en otras sanciones y audiencias realizadas.

Ahora en lo que respecta a la incorporación de estándares internacionales en materia de independencia puede señalarse que la vigente LCJ ha incorporado algunos elementos que figuran, por ejemplo, en los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura[89], los principios de Bangalore sobre la conducta judicial; y el Estatuto del Juez Iberoamericano[90]; entre otros de semejante importancia.

Dichos estándares pueden apreciarse en el texto de la LCJ por ejemplo en el artículo 2, que regula los principios que rigen la carrera judicial, entre los que se encuentran: independencia, idoneidad, capacidad, objetividad, imparcialidad, integridad, y estabilidad. También debe citarse el artículo 27 de la LCJ que establece los derechos de los jueces y magistrados. Complementa el artículo anterior, el 28 que estatuye los deberes de jueces y magistrados.

En la tramitación del procedimiento por infracciones administrativas, deben respetarse los principios de legalidad, oficiosidad, independencia, imparcialidad, favorabilidad, motivación, presunción de inocencia, derecho de defensa, debido proceso, oralidad, publicidad, concentración, celeridad, libertad probatoria, contradictorio, derecho de audiencia, objetividad, congruencia, transparencia y publicidad, la libertad de las partes al derecho de recurrir a las resoluciones correspondientes e impulso de oficio, conforme lo regula el artículo 48 de la LCJ.

Las sanciones disciplinarias previstas en la LCJ las deben imponer las Juntas de Disciplina Judicial o de Apelaciones, según corresponda, salvo el caso de la destitución, la cual deberá ser impuesta por el Consejo de la Carrera Judicial y ejecutada por la Corte Suprema de Justicia o el Congreso, según se trate de un juez o magistrado, por recomendación de la Junta de Disciplina Judicial.

El procedimiento disciplinario inicia por la recepción de queja verbal o escrita. En el caso que una persona comparezca a quejarse verbalmente ante cualquier autoridad judicial o administrativa del Organismo Judicial, se levantará acta en la que se hará constar la expresión de los hechos y de los agravios causados, y dicho documento constituirá la queja respectiva, la que deberá remitirse inmediatamente a la Junta de Disciplina Judicial.

Las personas directamente agraviadas por faltas imputadas a un juez o magistrado o quien presente la queja por la infracción podrán tener la calidad de parte como tercero interesado en el respectivo procedimiento disciplinario. Para tales efectos, bastará su expresión de voluntad al momento de presentar su queja o denuncia, debiendo la autoridad encargada, informarle al agraviado o quejoso de este derecho y consultarle si hará uso del mismo, dejando constancia de su respuesta en el acta respectiva. En la página web del Organismo Judicial, en el apartado de denuncias y quejas de la sección de información pública, es posible encontrar el siguiente formulario electrónico.

Organismo Judicial, República de Guatemala, C.A.
Recepción de Denuncias y Quejas
Formulario de Registro de Denuncia

CAMPAÑA DE PREVENCIÓN DEL ACOSO LABORAL Y SEXUAL

Número Denuncia jueves, 20 de junio de 2019

Instrucciones: Por favor llene las casillas que se le presentan a continuación

Persona Denunciante

Nombre Completo:			
Dirección:			
Teléfono:		**Correo Electrónico:**	

Persona Denunciada

Nombre Completo:	
Dependencia:	
Puesto	☐ Juez/Jueza o Magistrada/Magistrado ☐ Apoyo Judicial o Administrativo **Debe Seleccionar el Puesto de la Persona Denunciada**

Tipo de la Denuncia

Otros

Motivo de la Denuncia

Siga su queja o denuncia llamando a:

Junta de Disciplina Judicial Tel: 2290-5158	**Unidad de Régimen Disciplinario Tel. 2290-5157**
Supervisión de Tribunales Tel. 2290-5993	**Auditoría Interna Tel. 2290-3394**

Generar

Descargar Formulario

El desistimiento por parte del quejoso no extingue la acción ni la responsabilidad disciplinaria. La presentación de la denuncia es obligatoria para la Supervisión General de Tribunales, la Unidad de Evaluación del Desempeño Profesional o cualquier otro funcionario judicial, cuando tengan conocimiento que un juez o magistrado ha cometido una posible falta de las establecidas en la LCJ.

Durante el período que abarca el presente informe, el sistema disciplinario estuvo regulado por dos normativas, los decretos legislativos 41-99 y 32-2016, éste último entró en vigencia hasta finales de noviembre de 2016. Sin embargo, ya existía normatividad complementaria vinculada con el comportamiento de funcionarios judiciales, como lo es el caso de las normas de comportamiento ético del Organismo Judicial, acuerdo de la Corte Suprema de Justicia 22-2013.

Asimismo, el decreto 41-99, contenía instituciones como la junta de disciplina judicial y la supervisión general de tribunales, entes que subsisten en la normativa más reciente. También se realizaron cambios en la regulación del procedimiento disciplinario. En este sentido cabe mencionar, un desarrollo más minucioso del procedimiento ante la junta de disciplina judicial.

En cuanto a la parte de los medios para impugnar se mantuvo el recurso de reposición, el cual puede interponerse por la parte agraviada en contra de la resolución que admita o deniegue para su trámite una denuncia.

Asimismo, conforme la nueva normatividad cabe la posibilidad de apelar lo resuelto en definitiva por la junta de disciplina judicial ante la junta de disciplina judicial de apelaciones.

Ambas leyes estatuyen una gradación de tres niveles para las faltas: leves, graves y gravísimas, con sus correspondientes sanciones (ver anexo 2: Faltas establecidas en la Ley de Carrera Judicial). Se debe tomar en consideración que, pese a estar regulada la sanción consistente en la destitución del juez o magistrado, ésta, en la práctica, es sumamente complejo que pueda producirse. Lo dicho obedece a la intervención de varios actores para que pueda aplicarse la destitución. Conforme lo estable el artículo 49 de la LCJ, la destitución deberá ser impuesta por el Consejo de la Carrera Judicial y ejecutada por la Corte Suprema de Justicia o el Congreso de la República, según se trate de un juez o magistrado, por recomendación de la junta de disciplina judicial. El supuesto contemplado en la norma en referencia, ha demostrado resultar inviable en la práctica, tal como parecen demostrar los datos estadísticos vinculados a las sanciones impuestas en el periodo de este informe.

En este contexto llama la atención que, durante los años 2014 a 2017, el número de denuncias presentadas es considerable y resalta aún más contrastado contra el número de audiencias realizadas y éstas son superiores en número a la cifra que identifica las sanciones por la comisión de faltas leves, graves y gravísimas.

ORGANISMO JUDICIAL SISTEMA DISCIPLINARIO DURANTE EL PERIODO 2014-2017

Indicador	2014	2015	2016	2017
Proceso disciplinario con criterios basado en estándares internacionales			Si	Si
Regulación de acoso sexual como falta			Si	Si
Número de denuncias, hombres y mujeres	617	933	933	573
Numero de audiencias realizadas, hombres y mujeres	56	74	138	156
Numero de faltas leve, hombres y mujeres	7	18	19	17
Numero de faltas grave, hombres y mujeres	1	8	0	16
Numero de faltas gravísimas, hombres y mujeres	0	1	0	2
Numero de Destituciones, hombres y mujeres	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el Organismo Judicial

En ninguno de los años comprendidos en el presente informe se sancionó con la destitución de la persona. Por su lado las faltas gravísimas fueron notoriamente exiguas, apenas 1 en 2015 y 2 en 2017. Entonces existe una brecha significativa entre el número de sanciones emitidas durante los cuatro años analizados. De alrededor de 3,056 denuncias en cuatro años, apenas se llevaron a cabo 424 audiencias y se sancionaron 61 faltas leves, 25 faltas graves, 3 faltas gravísimas y ninguna destitución. Lo anterior se traduce en que el número de audiencias realizadas ronda el 13.87% y las sanciones representan un 2.91% respecto del total de denuncias recibidas por el sistema durante el período.

Los datos anteriormente mencionados, pueden ser el resultado de varios factores. Uno lo es, sin duda, el uso frívolo e impertinente de los recursos y remedios procesales contemplados en la LCJ. En este sentido cabe citar como ejemplo la denuncia presentada por la Fundación Myrna Mack en contra de Silvia Patricia Valdés Quezada, magistrada de la Corte Suprema de Justicia, por violar varios artículos de las normas de comportamiento ético del Organismo Judicial, lo cual es constitutivo de falta grave. La denunciada, utilizando de forma espuria el recurso de reposición, logró que la Junta de Disciplina Judicial emitiera resolución declarando sin lugar dicho recurso. En virtud que la LCJ no contempla otro recurso o remedio procesal, la magistrada Valdés quedó habilitada para interponer, conforme lo estatuye la Constitución, acción de amparo, misma que fue conocida por una sala de Corte de Apelaciones Penal, la cual, a su vez, falló a favor de la magistrada.

Solo con la interposición y posterior fallo favorable de una acción de amparo, a todas luces impertinente por su carácter desnaturalizado, como medida revisora de procedimientos administrativos, la denuncia presentada en su contra se paralizó por más de un año. Hubo necesidad de plantear apelación ante la Corte de Constitucionalidad para revertir el nefasto fallo, y que la Junta de Disciplina Judicial pudiera seguir conociendo el caso.

Además, llama también la atención la participación de la supervisión de tribunales que, a través de sus informes, pareció favorecer a la denunciada, cuestión que no sería significativa, a no ser porque en otros casos este órgano de la carrera judicial, ha asumido un papel manifiestamente más agresivo. Entre otros casos la supervisión ha promovido procedimientos disciplinarios en contra de los jueces de primera instancia penal, del sistema de mayor riesgo Miguel Ángel Gálvez y Érika Aifan, ambos magistrados a cargo de casos emblemáticos de corrupción. En tanto resulta particularmente laxa, e incluso favorable, con la magistrada Valdés o jueces como Mynor Moto, señalado por el MP y la CICIG de los delitos de prevaricato y retardo de la justicia.

Otros factores a considerar, como posibles explicaciones al bajo porcentaje de sanciones emitidas durante los cuatro años, son las posibles desestimaciones a cargo de la junta de disciplina judicial, la recomendación de no continuar con la tramitación de denuncias por parte de la supervisión de tribunales y la mora administrativa, entre otros aspectos de relevancia. A esta temática debe añadirse lo concerniente a la inexistencia de juntas de disciplina judicial de apelaciones. Esto obedece a la imposibilidad legal de concretar los procesos administrativos internos necesarios para el efecto, pues, a la fecha del presente informe, el Consejo de la Carrera Judicial continúa incumpliendo su deber de emitir el reglamento de la LCJ.

SISTEMA DISCIPLINARIO EN EL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES

La normatividad aplicable al INACIF en materia disciplinaria se establece en una serie de disposiciones que incluyen su Ley Orgánica y una serie de reglamentos, entre ellos el Reglamento General de la Ley Orgánica, acuerdo del Consejo Directivo 1-2007 y el Reglamento Disciplinario acuerdo 3-2008 del Consejo Directivo de la institución.

El reglamento disciplinario de la institución establece que la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos disciplinarios es el jefe de la Unidad de Recursos Humanos. Se estatuyó una gradación de tres niveles, tal como en otros entes del sistema de justicia, cuyas sanciones son amonestaciones para las faltas leves, suspensiones para las faltas graves y destituciones en los casos de faltas muy graves. En este último caso, la autoridad competente para sancionar es el Director General.

SANCIONES DECRETADAS DURANTE EL PERIODO 2014-2017 EN EL INACIF

Indicador	2014	2015	2016	2017
Proceso disciplinario con criterios basado en estándares internacionales			Si	Si
Regulación de acoso sexual como falta				
Numero de suspensiones, hombres y mujeres	0	0	0	8
Numero de destituciones, hombres y mujeres	0	0	0	3
Numero de amonestaciones, hombres y mujeres	0	0	0	2

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INACIF

De los datos consignados en la tabla queda claro que, en el INACIF, durante el período de análisis, fue hasta el año 2017 que se decretaron sanciones administrativas disciplinarias.

La mayoría de dichas sanciones se refieren a las denominadas suspensiones, para el caso, ocho en total. En el mismo año también se produjeron tres destituciones y dos amonestaciones.

SISTEMA DISCIPLINARIO EN EL INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL

El régimen disciplinario del Instituto de la Defensa Pública Penal está conformado por la Unidad de Supervisión General, único órgano encargado específicamente de asuntos disciplinarios en la fase de investigación. Es una dependencia de la Dirección General del IDPP y no cuenta con autonomía ni a nivel institucional, ni a nivel financiero, lo que puede resultar en que su labor pueda ser facilitada o bien coartada por la autoridad de turno.

La Unidad tiene a su cargo la planificación, organización, coordinación y ejecución de las actividades de supervisión en los ámbitos administrativo, operativo y disciplinario. Además de ser responsable de la revisión de la eficiencia administrativa y el desempeño técnico de los abogados, una de sus funciones más importantes es la investigación de la posible comisión de faltas.

En este marco, el Reglamento Interno de Trabajo y Disciplinario del IDPP, acuerdo número 2-2000 del Consejo, en congruencia con la Ley del Servicio Público de Defensa Penal, decreto 129-97 del Congreso de la República, regula las disposiciones del régimen disciplinario.

La referida normatividad es aplicable a los funcionarios, los defensores públicos de planta, asistentes y personal administrativo del IDPP. En el caso de los defensores de oficio, el acuerdo 4-2008 del Consejo del Instituto de la Defensa Pública Penal, creó el Reglamento del Servicio de Defensoría Pública de Oficio que tiene como objeto hacer la separación correspondiente, diferenciando la naturaleza, los derechos y obligaciones de una relación contractual con el IDPP, respecto de una laboral.

Conforme el reglamento disciplinario del IDPP, el procedimiento disciplinario se inicia a instancia

de parte y de oficio. El procedimiento de oficio puede ser iniciado por el director general, el supervisor, y el subdirector administrativo tienen la facultad de iniciar de oficio el procedimiento contra cualquier funcionario o empleado, al tener conocimiento de cualquier hecho que pueda ser constitutivo de una falta administrativa. En caso de una falta muy grave, el empleado sancionado puede presentar una apelación ante el Consejo del IDDP. Una vez firme, el Departamento de Administración de Recursos Humanos se encarga de su ejecución. En otras palabras, no existe un órgano específico que juzgue y aplique las sanciones. Estas funciones más bien recaen sobre la directora general. En 2014 entró en vigencia el acuerdo 5-2014 del Consejo del IDPP que distinguió entre procedimientos de evaluación de obligaciones contractuales a personal 029, respecto del régimen disciplinario propiamente dicho para el personal 011 y 022[91].

El artículo 99 del Reglamento, establece que las faltas en el servicio se califican en leves, graves y muy graves. Los artículos 100 al 102 especifican qué conductas implican la comisión de una falta y el nivel de gravedad de estas. El artículo 41 de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal y el artículo 103 del Reglamento del IDPP establecen que las sanciones consisten en: llamada de atención verbal, llamada de atención escrita, suspensión de hasta tres meses de empleo, sin goce de sueldo y destitución del cargo.

Durante el período de estudio se iniciaron 19 expedientes de oficio por la comisión de alguna falta. Además la Supervisión General reportó haber recibido un total de 273 denuncias por la comisión de supuestas faltas durante el período de estudio. En la mayoría de casos, la resolución más frecuente fue la desestimación, seguida por el archivo y la declaratoria con lugar. Según informes esto se debe a que muchas de las denuncias se originan por la inconformidad de los usuarios del sistema por las resoluciones judiciales y no por la comisión de una falta. Un número importante de denuncias también son archivadas lo que puede indicar la prescripción de un alto número de casos o que los colaboradores prefirieron renunciar en vez de continuar el procedimiento disciplinario[92].

SANCIONES DECRETADAS DURANTE EL PERIODO 2014-2017 EN EL IDPP

Indicador	2014	2015	2016	2017
Proceso disciplinario con criterios basado en estándares internacionales			Si	Si
Regulación de acoso sexual como falta				
Número de suspensiones hombres	1	2	1	1
Número de suspensiones mujeres	0	0	0	1
Número total de destituciones	0	0	0	2
Número de destituciones, mujeres	0	0	0	0
Numero de total de amonestaciones	2	2	4	8

Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por el IDPP

En suma, puede afirmarse que se adopta, como en el caso del Organismo Judicial, una clasificación de sanciones de tres niveles, según la gravedad de la falta realizada. El procedimiento se desarrolla en el Reglamento Interno del IDPP, mismo que establece la posibilidad de apelar lo resuelto en el procedimiento disciplinario. Cómo puede leerse en la tabla anterior, se reportaron sanciones en todos los años presentados.

La suspensión de labores por la comisión de una falta grave fue también una constante en todos los años. Sólo en el año 2017 se registraron destituciones como consecuencia de la comisión de faltas muy graves. En general, el número de sanciones es manifiestamente bajo.

LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EXTERNA

Un mecanismo vital para garantizar la independencia judicial es la adecuada asignación presupuestaria para que el sistema de justicia pueda cumplir con sus obligaciones y actuar con imparcialidad. El principio de la independencia externa también requiere que el Estado tome las medidas necesarias para garantizar la seguridad y debida protección a los operadores de justicia y para investigar, juzgar y sancionar de manera pronta cualquier acto que violente la independencia del sistema de justicia.

AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA

La calidad, eficiencia e imparcialidad de las instituciones de justicia incluidas en el Monitor dependen en parte del nivel de independencia económica que gozan. El poder contar con un presupuesto financiero adecuado y mecanismos para su debida ejecución afectan la capacidad de las instituciones para cumplir efectivamente con sus obligaciones. Sin embargo, es el Congreso el que tiene la función de controlar la asignación presupuestaria. Es el Congreso el que aprueba el presupuesto para las entidades bajo estudio, el cual es entregado por el Ministerio de Finanzas. Cabe mencionar que esta facultad puede ser empleada en algunas ocasiones como un medio para presionar indebidamente al sistema de justicia a través de la disminución o retención de fondos.

En su totalidad, a las cuatro entidades bajo estudio les fue asignado Q3,093,848,895.00 lo cual representa el 4.8% del presupuesto nacional del Estado del 2014. En el 2015 les otorgaron Q2,991,257,378.00, equivalente a aproximadamente 4.4% del presupuesto nacional, lo que representó una reducción del 0.4% con relación al año anterior. Para el 2016 se les asignó el 5% y en el 2017 el equivalente al 6.2% del presupuesto del Estado. Cabe señalar que al INACIF y al Instituto de la Defensa Pública Penal se les asigno una partida mucho menor al 1% del presupuesto nacional.

PRESUPUESTO ASIGNADO (2014-2017)

Institución	2014	2015	2016	2017
MP	Q1,000,000,000	Q1,005,000,000	Q1,500,729,997	Q1,842,000,000
OJ	Q1,890,348,895	Q1,800,757,378	Q1,750,943,332	Q2,528,932,250
INACIF	Q203,500,000	Q185,500,000	Q180,000,000	Q240,000,000
IDPP	Q126,000,000	Q140,350,000	Q135,115,951	Q205,922,602

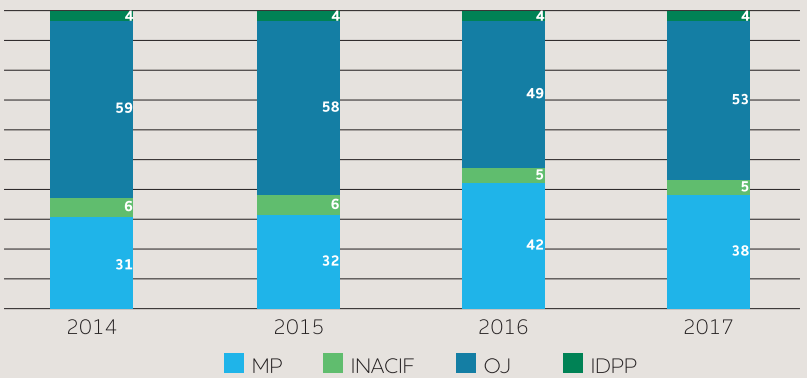
Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP, OJ, INACIF, IDPP

PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL

2014	2015	2016	2017
Q66,985,000,000	Q70,600,000,000	Q70,796,000,000	Q77,309,000,000

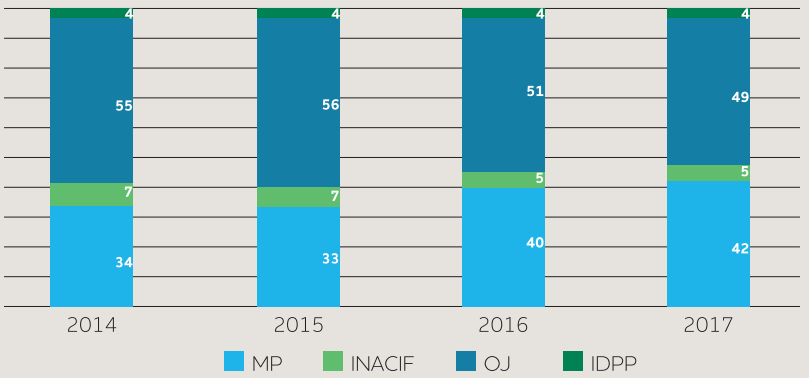
Del total del presupuesto asignado inicialmente a las cuatro entidades bajo estudio en el 2014 (Q3,219,848,895.00), las mayores partidas les fueron asignadas al Organismo Judicial (59%), seguido del Ministerio Público (31%). Al INACIF y el Instituto de la Defensa Pública Penal les fueron asignadas partidas significativamente menores; 6% y 4% respectivamente. Esta tendencia se mantuvo durante los otros años bajo estudio y con respecto al presupuesto proporcionado (presupuesto efectivo) a las cuatro entidades como se refleja en la gráfica a continuación.

PORCENTAJE DEL PRESPUESTO TOTAL ASIGNADO 2014-2017



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP, OJ, INACIF, IDPP

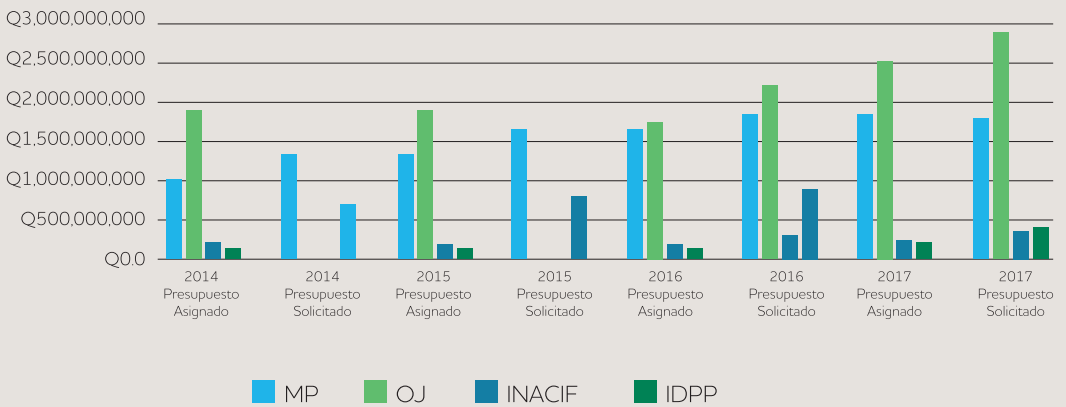
PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO TOTAL VIGENTE 2014-2017



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP, OJ, INACIF, IDPP

Viendo los datos que se recibieron de manera comparativa, el presupuesto solicitado y el asignado muestran importantes diferencias como puede observarse en la gráfica. En el caso del Ministerio Público, se autorizó un 75% de lo solicitado en 2014. Esta asignación disminuyó en el 2015 y luego aumentó en los próximos dos años, llegando a autorizarse un presupuesto 3% por encima de lo solicitado en el año 2017. En el caso del Organismo Judicial, conforme la información reciba, a este se le autorizó un 80% de lo solicitado en el 2016 y logró un incrementó de 7% en su asignación para el 2017. Al INACIF se le autorizó a penas un 58% del presupuesto solicitado, el cual ascendió al 66% el año siguiente. La situación financiera más preocupante es la del IDDP. En el 2014 y 2015 sólo se autorizó el 18% de lo solicitado y descendió al 15% en el año 2016. En el 2017 el IDDP logró un aumento significativo en la asignación aprobada en comparación con los años anteriores, aunque ésta fue sólo de un 51% del presupuesto solicitado.

PRESUPUESTO SOLICITADO VS ASIGNADO



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP, OJ, INACIF, IDPP

PORCENTAJE DE PRESUPUESTO SOLICITADO AUTORIZADO

Institución	2014	2015	2016	2017
MP	75%	61%	82%	103%
OJ			80%	87%
INACIF			58%	66%
IDPP	18%	18%	15%	51%

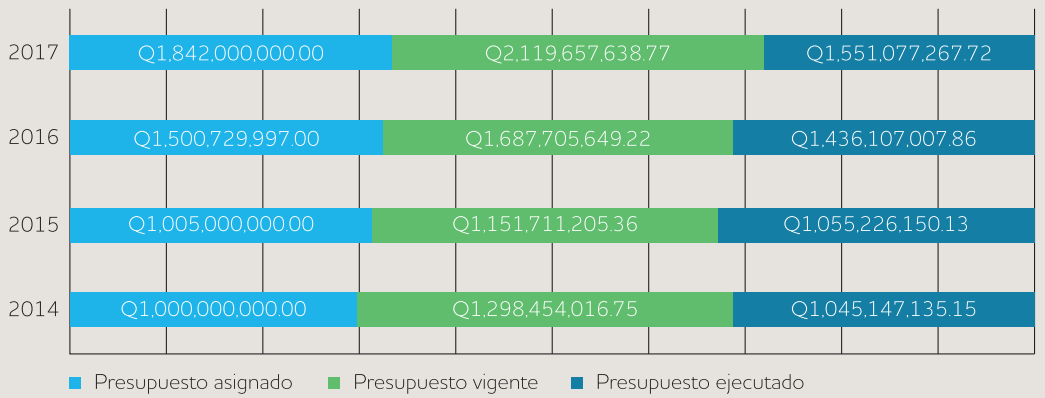
Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP, OJ, INACIF, IDPP

Teniendo en cuenta que el IDPP al igual que el Ministerio Público y el Organismo Judicial deben garantizar el acceso a la justicia en todo el país, las condiciones presupuestarias de la institución son poco favorables. Las mismas condiciones presupuestarias se dan con el INACIF, particularmente si se tiene en cuenta el bajo nivel de despliegue territorial y escases de recurso humano para atender el alto volumen de las solicitudes periciales, especialmente en áreas relacionadas con criminalidad de alta violencia y victimización de grupos vulnerables.

PRESUPUESTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La ejecución presupuestaria del Ministerio Público (MP) en cifras, se aprecia en los 3 años que fue proporcionada la información (del año 2017 no fue proporcionada la información presupuestaria solicitada), que mantuvo aumento de año con año en el presupuesto efectivo (el que le fue proporcionado); en 2016 recibió 397 millones más que en 2014.

PRESUPUESTO ASIGNADO, VIGENTE Y EJECUTADO
MINISTERIO PÚBLICO
2014-2017



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

Respecto a su capacidad de ejecución (presupuesto ejecutado), también mantuvo un relativo crecimiento, en 2016 ejecutó 381 millones más que en 2014; eso implica que incluso el monto recibido para poder invertir en materia de persecución penal e investigación de delitos de acción pública tuvo una inversión mayor que en años anteriores y esta constante siempre fue en aumento.

PORCENTAJE DE EJECUCIÓN
MINISTERIO PÚBLICO

Concepto	2014	2015	2016	2017
% de ejecución	80%	92%	85%	73%

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

Es relativo inferir, que es un buen nivel de ejecución si se pondera el promedio de los 4 años. El mejor nivel de ejecución se registró en el 2015, pero en los años consecutivos fue en decremento, registrando el más bajo nivel en el último año bajo estudio.

Es de considerar que respecto a los desembolsos que el Estado les proporcionó, el mismo Ministerio Público en su informe de labores del año 2015 indica que, especialmente en el último cuatrimestre de ese año, el Ministerio de Finanzas no le trasladó los montos que debían trasladarle y que eso afectaba la capacidad de respuesta en cuanto al cumplimiento de objetivos y metas e incidía en la investigación y esclarecimiento de ciertos delitos y por ende impactaban en el sistema de justicia[93]. Con lo anterior, se infiere que lo que se ejecuta o no se ejecuta tiene una relación directamente proporcional al nivel de eficiencia como un criterio de resultados de acuerdo a los objetivos en el sistema de justicia de cada una de las instituciones que lo conforman.

UNIDADES DE ANÁLISIS CRIMINAL Y MÉTODOS ESPECIALES DE INVESTIGACIÓN

El MP, en su estructura tiene dos unidades que por su importancia merecen una descripción específica, dado que abonan con alta relevancia a su rol en el sistema de justicia, éstas son: Análisis Criminal (AC) y Métodos Especiales de Investigación (MEI).

ANÁLISIS CRIMINAL (AC)

Concepto	2015	2016	2017
Presupuesto asignado	Q18,746,701.00	Q25,137,922.00	Q31,648,872.00
Presupuesto vigente	Q24,075,884.59	Q29,887,634.43	-
Presupuesto ejecutado	Q24,026,599.92	Q26,119,462.30	-
% de ejecución	100%	87%	-

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

MÉTODOS ESPECIALES DE INVESTIGACIÓN (MEI)

Concepto	2015	2016	2017
Presupuesto asignado	Q4,791,556.00	Q7,609,688.00	Q9,702,088.00
Presupuesto vigente	Q12,993,224.91	Q21,048,490.85	-
Presupuesto ejecutado	Q6,918,782.08	Q10,320,698.60	-
% de ejecución	53%	49%	-

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

En los cuadros de arriba, se puede apreciar que el MP proporcionó información de 3 años, del 2015 al 2017 (en 2017 sólo proporcionó datos de presupuesto asignado).

En cifras, es de hacer notar que el presupuesto asignado fue mayor para cada año en ambas unidades, para AC el incremento entre el 2014 y 2017 fue de un 59% y para MEI un 49%. Para AC y MEI el presupuesto vigente en ambos casos fue mucho mayor que el asignado en los años que se tuvo información, es decir en el 2015 y 2016. En cuanto a la capacidad de ejecución de AC es altamente aceptable con un 94% en promedio; pero para MEI es bajo, porque en promedio fue de alrededor de un 51%, lo cual significa que no se tuvo una buena ejecución porque se dejó un 49% del presupuesto que se tuvo en caja y no se ejecutó.

De lo anterior, se deduce que el impacto de la baja ejecución en el caso de MEI es directo en cuanto a la capacidad técnica y especializada del MP, que aun y cuando se sabe que estas dos unidades han sido claves para la investigación criminal y persecución penal, supone que, si hay recursos que se dejan de ejecutar en el caso de MEI, hay una brecha de "no utilización" de recursos que si mejora podría significar elevar los niveles de efectividad del MP, particularmente en cuanto a la investigación criminal.

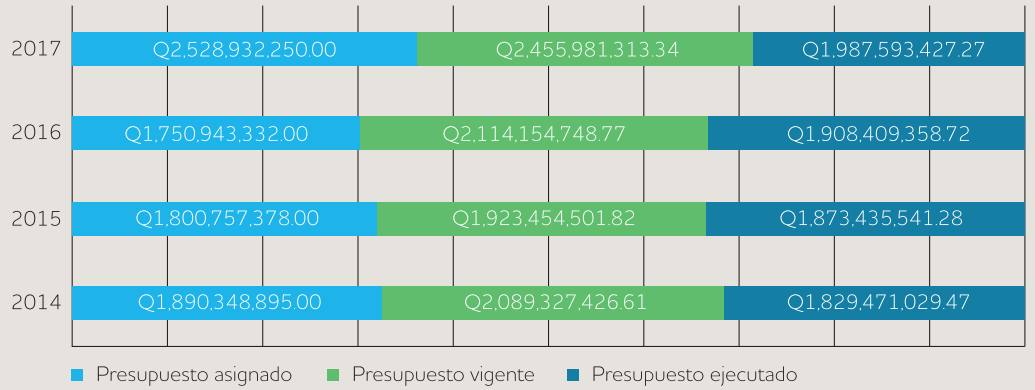
PRESUPUESTO DEL ORGANISMO JUDICIAL

En materia financiera, el Organismo Judicial (OJ) desempeñó sus labores con un presupuesto asignado (el presupuesto que se aprueba en ley anualmente), que presenta variantes en cada uno de los cuatro años analizados.

Durante 2014 se asignó al OJ la suma de Q.1,890,348,885, sin embargo, al año siguiente, 2015, dicha suma descendió a Q.1,800,757,378, es decir hubo un recorte presupuestario de Q.89,591,507; en tanto que, en 2016, se asignó Q.1,750,943,332, por lo que el recorte de presupuesto alcanzó la suma de Q.139,405,553.

Finalmente, en 2017, el monto asignado fue Q.2,528,932,250, es decir Q.638,583,365 más respecto del presupuesto asignado en 2014.

PRESUPUESTO ASIGNADO, VIGENTE Y EJECUTADO
ORGANISMO JUDICIAL
2014-2017



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

Así las cosas, el presupuesto vigente en todo caso superó los montos de capital asignados, con excepción del 2017, con lo cual el OJ recibió un presupuesto vigente mayor que el presupuesto asignado.

En cuanto a la capacidad de ejecución del presupuesto de cada año del OJ en los cuatro años fue de un promedio de 89%, lo cual es bastante aceptable.

PORCENTAJE DE EJECUCIÓN –ORGANISMO JUDICIAL

Concepto	2014	2015	2016	2017
% de ejecución	88%	97%	90%	81%

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del OJ

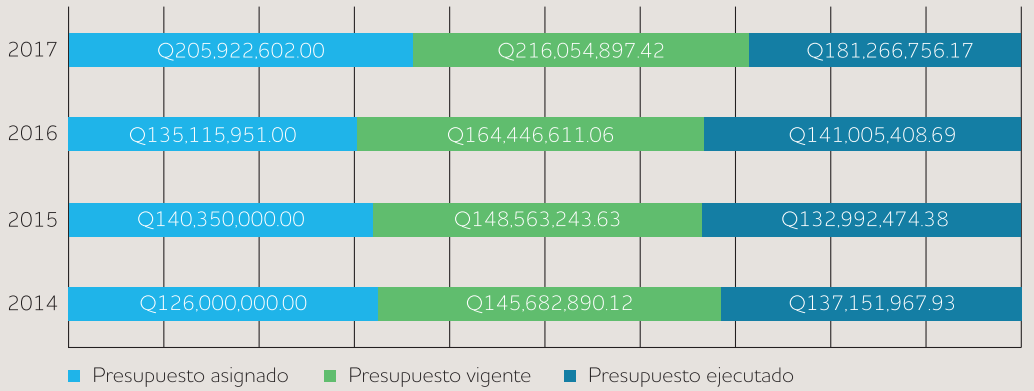
En cuanto al presupuesto ejecutado por el Organismo Judicial para realizar sus funciones se puede apreciar lo siguiente: 1) Entre los años 2014 y 2015 hubo un incremento en la ejecución de alrededor de Q.43,964,511.81; 2) en 2016 respecto del año 2015 la ejecución presupuestaria disminuyó, presentando una diferencia de Q.34,973,817.44; 3) en 2017 respecto del año 2016 la ejecución disminuyó aún más: la diferencia fue de Q.79,184,068.55. Esto es preocupante porque significa que en lugar de mejorar su capacidad ejecución financiera, esta decreció, como se puede apreciar en el cuadro, porque en el 2017 el porcentaje de ejecución fue el más bajo de los 4 años.

Ante la decreciente capacidad financiera de ejecución se podría inferir que hubo una menor inversión en materia de justicia, lo cual golpea la eficiencia de la capacidad de administración de

justicia del país. La simple lógica permite analizar que, si el recurso lo pone el Estado a disposición, debería haber capacidad institucional de crecer en esa inversión en cuanto a ejecutar los recursos que se ponen a disposición.

PRESUPUESTO DEL INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL (IDPP)

PRESUPUESTO ASIGNADO, VIGENTE Y EJECUTADO
DEFENSA PÚBLICA PENAL
2014-2017



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del MP

En el caso del Instituto de la Defensa Pública Penal, este mantuvo un comportamiento relativamente creciente del presupuesto asignado durante los 4 años de estudio, con excepción del 2016. Incluso es de hacer notar que en 2017 respecto al año anterior registró un incremento de 70 millones, lo cual de acuerdo al monto significó un 65% más que el 2016.

En cuanto al monto que el Ministerio de Finanzas puso a disposición, es decir que efectivamente le trasladó, en los 4 años le trasladó un monto aún mayor que lo asignado; y el comportamiento fue por ende creciente.

El presupuesto ejecutado, es decir lo que el IDPP fue capaz de invertir o gastar, fue de 137 millones en el 2014, 132.9 millones en 2015, 141 millones en 2016 y de 181.2 millones en 2017. Se puede señalar, que la capacidad de ejecución fue de 94% en el 2014, casi un 90% en el 2015, 86% en el 2016 y 84% en 2017; esto promediado en los 4 años implica que el IDPP tuvo una capacidad de ejecución del 88%, lo cual se considera una capacidad alta en cuanto a capacidad de invertir en la defensa pública. Solo es de hacer notar que su nivel de ejecución fue menor en el último año incluido en este informe respecto a los otros 3 años, lo cual implica en porcentaje simple que en 2014 tuve mayor capacidad que en el 2017.

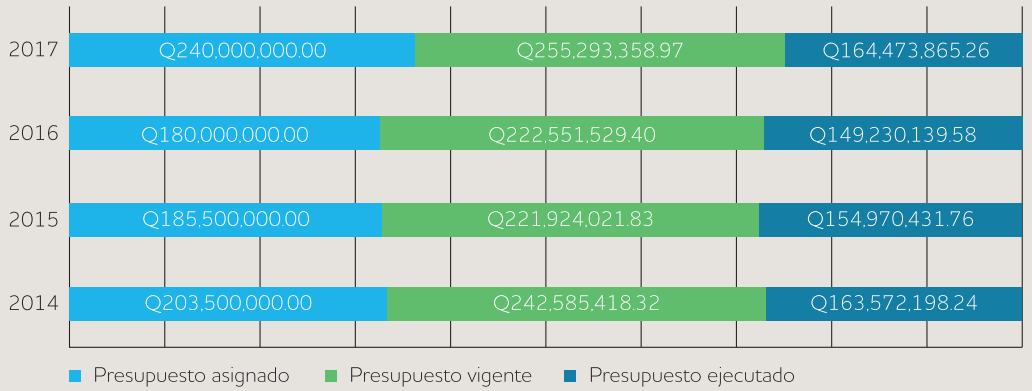
PORCENTAJE DE EJECUCIÓN –INSTITUTO DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL

Concepto	2014	2015	2016	2017
% de ejecución	94%	90%	86%	84%

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del IDPP

PRESUPUESTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES (INACIF)

PRESUPUESTO ASIGNADO, VIGENTE Y EJECUTADO
INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES
2014-2017



Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INACIF

El Instituto Nacional de Ciencias Forenses presentó un comportamiento irregular del presupuesto asignado durante el periodo bajo estudio (2014-2017). Es decir, en el 2014 el presupuesto asignado fue mayor al del 2015 y 2016, pero en 2017 hubo una asignación presupuestaria mayor incluso con respecto al 2014. En 2014 la asignación fue de Q203.5 millones mientras que en el 2017 fue de Q240 millones, lo que significó un aumento de Q60 millones más que en el 2016.

En cuanto al presupuesto vigente o efectivo, es importante señalar que la cifra en los 4 años fue mayor al presupuesto que había sido asignado. Por ejemplo, en 2017, se asignaron 240 millones mientras que el presupuesto efectivo fue de 255 millones. No obstante, cabe señalar que, al igual que con el presupuesto asignado, se dio un comportamiento irregular para el periodo 2014 a 2016. Como denota la gráfica anterior, en el 2015 y 2016 el INACIF recibió un monto presupuestario menor al recibido en el 2014. Esta constante también se dio con el presupuesto efectivo del Organismo Judicial, lo que implica que en el 2015 y 2016 fue menor la disponibilidad de recursos efectivos invertidos en la administración de justicia en manos del

OJ y en la investigación utilizando las ciencias forenses.

Respecto al presupuesto ejecutado, es decir la capacidad financiera que tuvo el INACIF de ejecutar el recurso financiero anual que tuvo disponible, el comportamiento fue también irregular, en el 2014 su capacidad de ejecución fue de 67%, en el 2015 de 70%, en el 2016 de 67% y en el 2017 de 64%; para un promedio de 67% en los 4 años.

PORCENTAJE DE EJECUCIÓN –INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES

Concepto	2014	2015	2016	2017
% de ejecución	67%	70%	67%	64%

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INACIF

Es de hacer notar, que esta institución, tiene una capacidad de ejecución baja, e incluso en el 2017 tuvo la ejecución porcentual más baja durante el periodo de estudio. La baja ejecución presupuestaria se puede deber a diversas razones, pero se pueden mencionar dos posibles: que hay una debilidad administrativa y financiera que no logra incrementar el nivel de ejecución o se le está asignando más presupuesto del que necesita.

En todo caso, si se observa la cifra que le fue asignada (que esta es en base a lo que la institución misma planificó y solicitó y que casi siempre se le asigna incluso una cantidad menor a la solicitada), esto quiere decir, por ejemplo que en 2017 el INACIF tuvo asignado un presupuesto de Q240 millones, le trasladaron Q255 millones pero al final sólo pudo ejecutar Q164 millones, es decir el 64% de lo que efectivamente le trasladó el Ministerio de Finanzas. Todo ello, impacta negativamente en la capacidad de recursos que se invierten en materia de las ciencias forenses como brazo de apoyo a la persecución penal e investigación criminal.

Se sabe que, respecto al resto de instituciones incluidas en este informe, el INACIF es la que menos presencia geográfica tiene, lo cual puede deberse a que es la institución más joven (en su creación) de las instituciones incluidas en este informe. De esa cuenta, si los objetivos de ésta son crecer, por ejemplo, en despliegue territorial, su capacidad de ejecución presupuestaria debería tender a incrementar no a disminuir.

Al igual que en el MP, el INACIF tiene unidades que, por su nivel de importancia en la institución, merecen un análisis específico; en este caso la de Análisis Criminalístico (AC) y la de Análisis Forense (AF). A continuación, se colocan 2 cuadros, uno por cada unidad.

ANÁLISIS CRIMINALÍSTICO DEL INACIF

Concepto	2014	2015	2016	2017
Presupuesto asignado	Q30,040,368.00	Q34,300,539.00	Q30,424,958.00	Q29,880,518.00
Presupuesto vigente	Q40,310,042.15	Q40,924,720.00	Q49,746,159.22	Q51,173,982.66
Presupuesto ejecutado	Q32,223,698.75	Q30,832,411.95	Q29,759,255.21	Q32,158,510.32
% de ejecución	80%	75%	60%	63%

ANÁLISIS FORENSE DEL INACIF

Concepto	2014	2015	2016	2017
Presupuesto asignado	Q109,580,605.00	Q88,657,056.00	Q74,964,499.00	Q93,798,038.00
Presupuesto vigente	Q132,452,832.17	Q117,536,619.98	Q102,677,823.56	Q117,851,777.00
Presupuesto ejecutado	Q70,920,972.64	Q70,267,079.77	Q67,300,441.04	Q72,748,847.72
% de ejecución	54%	60%	66%	62%

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INACIF

Respecto a la asignación presupuestaria para el caso de AC el comportamiento fue irregular, en el año 2014 y 2016 la cifra fue similar; en el 2015 se registró la mayor cifra de asignación en los 4 años, y en el 2017 fue menor a la de los 4 años. En cuanto a la unidad de AF, el comportamiento fue irregular también. En el 2014 obtuvo la asignación más alta de los 4 años, mientras que en el 2015 hubo una asignación mucho menor a la del 2014 con una diferencia de 20.9 millones. En el 2016 fue el año que menos asignación registró en los 4 años, y en el 2017 con respecto al 2016 aumentó en 18.8 millones. Al igual que en el comportamiento del presupuesto asignado, el presupuesto vigente para la cartera de Análisis Forense fue mayor en el 2014 respecto al resto de años.

En cuanto a la capacidad de ejecución, en el caso de AC en el 2014 fue de 80%, 75% para el 2015, 60% en el 2016 y de casi un 63% en el 2017; es de hacer notar la baja sensible de capacidad de ejecución en los últimos 2 años. En el caso de AF la capacidad de ejecución para el 2014 fue de 54%, de casi 60% para el 2015, 66% en el 2016, y de alrededor de 62% en el 2017, lo cual indica un nivel de ejecución menor al año anterior. Otro aspecto a tener en consideración, es que en el 2014 cuando el monto presupuestario fue mayor la capacidad de ejecución fue menor a la del resto de años, esto podría interpretarse como que el INACIF no tiene aún desarrollada su potencialidad de ejecutar mayor presupuesto.

Lo anterior, implica que debe profundizarse en los factores que pueden estar impactando negativamente en esa ejecución, que impacta al final en una menor inversión de recursos para el análisis criminalístico y el análisis forense, es decir si hay una baja ejecución del presupuesto en estas unidad, significa que se están poniendo a disposición menos recursos en dichas materias.

PROTECCIÓN Y SEGURIDAD

Conforme la información que se pudo recabar, durante el periodo incluido en este estudio, la independencia judicial se vio afectada por diversos ataques y amenazas en contra de jueces, fiscales y otros operadores de justicia. Estos incluyeron ataques armados, como los reportados en el 2015, en contra del Juzgado de la Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la ley Pernal de Chimaltenango, y el Juzgado de Primera Instancia Civil y Económico Coactivo de Coatepeque. También se registraron campañas en medios de comunicación y redes sociales encaminadas a desprestigiar y desacreditar la labor de jueces y fiscales, y denuncias de carácter espurio.

Los ataques y las presiones no sólo provinieron del ámbito externo. En los cuatro años se reportaron presiones desde lo interno del sistema de justicia. Algunos jueces denunciaron ser objeto de denuncias espurias ante los órganos disciplinarios internos y el traslado de jurisdicción de varios jueces, sin garantizar el debido proceso o aplicar criterios transparentes y objetivos, medidas que fueron consideradas por los afectados como sanciones y represalias de carácter político.

Con base a la información recopilada, se pudo constatar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó 4 peticiones de medidas cautelares para operadores de justicia – 1 en el 2014 para una magistrada de la Corte de Apelaciones, y 2 solicitudes en el 2016, para la Fiscal General y un juez de Primera Instancia Penal de un Tribunal de Alto Riesgo. En sus resoluciones, la Comisión solicita al Estado de Guatemala adoptar las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad de los solicitantes y las medidas para que puedan desarrollar sus actividades sin ser objeto de intimidación, amenazas y hostigamientos. Personal del IDDP o del INACIF no recibieron medidas cautelares durante el periodo de estudio. Conforme la información recibida no se pudo verificar el nivel de cumplimiento de las medidas otorgadas por Comisión.

ANEXO 1:

FALTAS ESTABLECIDAS EN LA LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO PÚBLICO

Leves	a. La inobservancia del horario de trabajo sin causa justificada, siempre que no implique una falta de mayor gravedad conforme a esta Ley. b. La falta de respeto debido hacia el público, compañeros y subalternos en el desempeño del cargo, la víctima, el imputado, funcionarios judiciales, representantes de órganos auxiliares de la administración de justicia, miembros del Ministerio Público, del Instituto de la Defensa Pública Penal y los abogados litigantes. c. La negligencia en el cumplimiento de las funciones propias de su cargo, siempre que la misma no constituya falta grave o gravísima. d. El uso inapropiado de las instalaciones, bienes muebles e inmuebles de la institución.	**Amonestación verbal y escrita**
Graves	a. Ausencia o abandono injustificado a sus labores, o inobservancia reiterada del horario de trabajo, o ausencia injustificada de las oficinas donde se labora. b. Faltar a la debida celeridad en el trámite de los procesos é incurrir en retrasos y descuidos injustificados en la tramitación de los procesos. c. No guardar la discreción debida en aquellos asuntos que por su naturaleza o en virtud de leyes o reglamentos requieran reserva, ocasionando consecuencias graves para el desarrollo del proceso. d. La falta en el acatamiento de las normas o instrucciones generales o específicas de la autoridad fiscal en las investigaciones, ocasionando consecuencias graves para el desarrollo del proceso. e. Ocultar a las partes documentos o información de naturaleza pública, sin perjuicio de responsabilidades de otro tipo contenidas en otras leyes. f. Presentarse a trabajar o laborar en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes. g. La injuria, la calumnia o las vías de hecho en contra de jefes, funcionarios, representantes del Ministerio Público o cualquier otro trabajador. h. Causar intencionalmente daño o usar en provecho propio o de terceras personas, los bienes muebles o inmuebles del Ministerio Público. i. Hacer durante el trabajo o dentro de las oficinas del Ministerio Público actividades políticas partidistas o de proselitismo religioso. j. Delegar funciones inherentes a su cargo a sus subordinados. k. Omitir informar a la víctima del resultado de las investigaciones fuera de los casos en que la ley dispone la reserva de la investigación u omitir notificar la resolución del juez que ponga fin al proceso. l. Hacer acusaciones, pedimentos, formular conclusiones o rendir informes o dictámenes carentes de fundamento legal. m. No ingresar ni actualizar, la información del avance de las investigaciones en el sistema informático oficial del Ministerio Público, en los casos en que no constituya falta gravísima.	**Suspensión sin salario hasta por 20 días**

Muy Graves	a. Desempeñar simultáneamente a la función, empleos o cargos remunerados, con excepción de la docencia, o prestar cualquier clase de servicio profesional. b. Interferir en el ejercicio de funciones de los otros Organismos del Estado, sus agentes o representantes, o permitir la interferencia a cualquier organismo, institución o persona que atente contra la función del Ministerio Público. c. Cometer cualquier acto de acoso, coacción o abuso, especialmente aquellos de índole sexual o laboral. d. Solicitar o aceptar favores, préstamos, regalías o dádivas en dinero o en especie, directa o indirectamente, en relación a cualquier procedimiento. e. No ingresar ni actualizar, la información del avance de las investigaciones en el sistema informático oficial del Ministerio Público, obstaculizando el trámite del proceso o la evaluación de desempeño profesional. f. incumplir con los plazos procesales, ocasionando con ello la finalización del proceso. g. Ejecutar hechos o incurrir en omisiones que hagan imposible la carencia de sustento y evidencia para fundamentar la pretensión del Ministerio Público. h. Introducir evidencias por medios ilegales, o bien sustraer, destruir, alterar o extraviar evidencias, así como alterar informes y dictámenes que recaigan en ellas. i. Recurrir a medios ilegales en la fase de investigación. j. Hacer acusaciones, pedimentos, formular conclusiones o rendir dictámenes que tengan como base hechos manifiestamente falsos. k. La negativa manifiesta a acatar las normas o instrucciones generales o específicas de la autoridad fiscal en las investigaciones bajo su conocimiento. l. Impedir u obstaculizar a las partes el ejercicio de sus derechos en cualquier procedimiento, o bien darles información errónea u ocultarles información cuando no se haya declarado la reserva de las actuaciones. m. Revelar o proporcionar información confidencial que conozca con ocasión de su cargo. n. Incumplir las normas sobre confidencialidad de los testigos, colaboradores, víctimas y sujetos procesales bajo protección del Ministerio Público. o. Portar armas de cualquier clase durante la jornada de trabajo, excepto cuando lo requiera la índole del servicio. p. Intervenir en cualquier acto procesal a sabiendas de que se encuentra en alguna causal de inhibitoria, o en alguna de las incompatibilidades o prohibiciones establecidas en la ley. q. Faltar a la verdad, en un proceso de contratación, calificación o ascenso señalando tener calidades, calificaciones académicas, historial disciplinario, experiencia profesional, condiciones o conocimientos que no se poseen; sin perjuicio de las responsabilidades penales que correspondan. La circunstancia del ocultamiento o presentación de datos falsos no podrá ser saneada posteriormente por prescripción. r. Realizar una acción comprendida entre las prohibiciones establecidas en la Ley Orgánica del MP, salvo que constituya falta específica. s. La conducta y trato discriminatorio, incluyendo el insultar o proferir frases discriminatorias, basado en motivos de raza, etnia, prácticas culturales, religión, género, sexo, edad, idioma o de otra índole en el ejercicio del cargo en contra del personal de la institución, partes procesales, sus abogados o público en general, t. Ejercer la profesión de abogado litigando asuntos particulares por sí o por interpósita persona. u. Extraer fuera de los casos en que la ley lo autoriza, los expedientes y documentos fuera de la oficina en que deban estar, o de las del Ministerio Público.	**Suspensión de 21 a 90 días sin goce de salario o destitución**

ANEXO 2:

FALTAS ESTABLECIDAS EN LA LEY DE CARRERA JUDICIAL

Leves (art. 40)	a La inobservancia del horario de trabajo sin causa justificada; b La negligencia en el cumplimiento de los deberes propios de su cargo establecidos en la ley, cuando no constituyan falta grave o gravísima; c La falta de acatamiento de las disposiciones administrativas.	**Amonestación escrita para faltas leves**
Graves (art. 41)	a Dar entrevistas a la prensa adelantando criterio u opinión sobre casos sometidos a su conocimiento; b Ausencia o abandono injustificado de sus labores por un día; c Faltar a la debida celeridad en el trámite de los procesos e incurrir en retrasos injustificados y descuidos en la tramitación de los procesos y/o diferir las resoluciones; d No guardar la discreción debida en aquellos asuntos que por su naturaleza o en virtud de leyes o reglamentos requieran reserva o confidencialidad; e La falta de acatamiento de las disposiciones contenidas en reglamentos y acuerdos en materia jurisdiccional; f La falta de acatamiento de las normas éticas del Organismo Judicial; g Asistir a sus labores en estado de embriaguez o bajo el efecto de estupefacientes o en cualquier otra condición análoga, salvo que tenga prescripción médica; h Proferir insultos o acudir a las vías de hecho en contra de usuarios, sujetos procesales, funcionarios y empleados judiciales y cualquier otra persona con la que el juez o magistrado tenga relación en el ámbito de sus funciones; i Causar intencionalmente daño a los bienes muebles o inmuebles del Organismo Judicial; j Usar ilegítimamente o permitir a otros el uso ilegítimo de bienes, herramientas, útiles, distintivos o placas de identificación del Organismo Judicial; k El incumplimiento o la inasistencia injustificada a los actos procesales con audiencia pública que estuvieren señalados; l Variar la forma del proceso y sus incidencias; m Hacer durante la jornada de trabajo o dentro de las oficinas del Organismo Judicial, actividades políticas partidistas o religiosas; n Delegar funciones inherentes a su cargo a sus subordinados; o Faltar a la verdad en la solicitud de obtención de cualquier tipo de permiso, traslado, autorización, dietas, viáticos y cualquier tipo de ayuda o beneficio económico; p La segunda falta leve sancionada que se cometa dentro de un mismo año, cuando la primera haya sido sancionada; q Promover o permitir que se realicen actividades que afecten la prestación del servicio durante el horario laboral, incluyendo aquellas con ánimo de lucro mercantiles; y, r La falta de respeto debido hacia usuarios, sujetos procesales, funcionarios y empleados judiciales y cualquier otra persona con la que el juez o magistrado tenga relación en el ámbito de sus funciones.	**Suspensión hasta por veinte (20) días calendario, sin goce de salario, para las faltas graves.**

Gravísimas (art. 42)	a Faltar injustificadamente al trabajo durante dos o más días consecutivos, o tres días en el mismo mes; b Desempeñar, simultáneamente a la función jurisdiccional, empleos o cargos públicos o privados remunerados y cualquier otro empleo, cargos de dirección y asesoría en instituciones políticas, sindicatos o entidades que reciban, administren o ejecuten recursos públicos o bienes del Estado o que sean parte de la administración del Estado, u otras entidades con fines políticos. Se exceptúa el ejercicio de la docencia siempre que esta no entre en conflicto de horario con la judicatura; c Ser ministro de cualquier religión o culto; d Ejercer las profesiones y actividades de Abogado y Notario o ser mandatarios judiciales; e Aceptar o desempeñar cargos de albaceas, depositarios judiciales, tutores, protutores o guardadores, salvo que se trate del cónyuge o conviviente, unido legalmente de hecho, o parientes dentro de los grados de ley; f Celebrar contratos de cualquier clase con las personas que ante ellos litiguen; g Ejercer como árbitro, liquidador o partidor; h Interferir en el ejercicio de funciones de los otros Organismos del Estado, sus agentes o representantes; i Permitir la interferencia a cualquier organismo, institución o persona que atente contra el Organismo Judicial; j Ocultar prohibición que le sea imputable para el ejercicio de la función o abstenerse de informar una causal sobrevenida; k Ocultar a las partes documentos o información de naturaleza pública; l intentar influir o influir ante otros jueces o magistrados, en los procesos que tramitan en el marco de sus respectivas competencias; m Aceptar influencias en los procesos que tramitan en el marco de sus competencias cuando estas provengan de jueces, magistrados o empleados del Organismo Judicial; n Interferir en el criterio de los jueces de grado inferior, en cuanto a la interpretación o la aplicación de la ley en casos concretos, salvo cuando se conozca a través de los recursos legalmente establecidos; o Cometer cualquier acto de acoso o coacción, especialmente aquellos de índole sexual o laboral; p Solicitar o aceptar favores, préstamos, regalías o dádivas en dinero o en especie, directa o indirectamente, en relación a cualquier procedimiento o en relación al ejercicio de su función; q Sustraer, destruir, alterar o extraviar evidencias o documentos oficiales; r Consentir o autorizar la utilización de medios ilegales para obtener pruebas o dar valor probatorio a medios de prueba manifiestamente ilegal; s Impedir u obstaculizar a las partes el libre ejercicio de sus derechos en cualquier procedimiento, o bien darles información errónea u ocultarles información cuando no se haya declarado la reserva de las actuaciones; t Revelar o proporcionar información confidencial que conozca con ocasión de su cargo, cuando se cause un perjuicio en la tramitación de un proceso o a cualquier persona; u Incumplir las normas sobre confidencialidad de los testigos, colaboradores, víctimas y sujetos procesales previstas en la Constitución Política y demás leyes de la República;	**Suspensión desde veintiuno (21) hasta noventa (90) días calendario sin goce de salario, para faltas gravísimas.** **Destitución e inhabilitación para ejercer cualquier cargo en el Organismo Judicial, para faltas gravísimas.**

Gravísimas (art. 42)	v	Portar de manera ostentosa armas de cualquier clase durante la jornada de trabajo, según las define el Código Penal;	**Suspensión desde veintiuno (21) hasta noventa (90) días calendario sin goce de salario, para faltas gravísimas.** **Destitución e inhabilitación para ejercer cualquier cargo en el Organismo Judicial, para faltas gravísimas.**
	w	Faltar a la verdad en un proceso de ingreso a la carrera judicial, evaluación de desempeño, o ascenso, señalando tener calidades, calificaciones académicas, experiencia profesional, condiciones o conocimientos que no se poseen. La circunstancia del ocultamiento o presentación de datos falsos no podrá ser saneada posteriormente por prescripción;	
	x	La conducta y trato discriminatorio, incluyendo el insultar o proferir frases discriminatorias, basado en motivos de raza, etnia, prácticas culturales, religión, género, sexo, edad, idioma o de otra índole en el ejercicio del cargo en contra del personal de la institución, partes procesales, sus abogados o público en general;	
	y	Extraer fuera de los casos en que la ley lo autoriza, los expedientes y documentos fuera de la oficina en que deban estar, o de las del Organismo Judicial;	
	z	Alterar indebidamente registros electrónicos o de cualquier tipo que se encuentren en los despachos judiciales, o tolerar que el personal a su cargo realice tal alteración;	
	aa	Otorgar medidas precautorias en casos en los cuales conforme a la ley deba inhibirse, cuando sea evidente su incompetencia;	
	bb	La segunda falta grave que se cometa en el plazo de un año, cuando la primera haya sido sancionada;	
	cc	Anticipar criterio con cualquiera de las partes procesales previo a emitir una resolución;	
	dd	Sostener reuniones privadas con una de las partes procesales o sus representantes, sin presencia de la otra parte o demás sujetos procesales que sean requeridos;	
	ee	El abuso de la condición de juez o magistrado para obtener un trato favorable e injustificado de cualquier naturaleza, por parte de profesionales, autoridades y funcionarios públicos; y,	
	ff	Omitir la denuncia de actos que pudieren ser constitutivos de falta cometidos por funcionarios y auxiliares judiciales.	

NOTAS

[1] La lista detallada de los indicadores está disponible en www.wola.org/cam.

[2] La separación entre las funciones administrativas y las jurisdiccionales se intentó a través de la emisión y entrada en vigencia del decreto legislativo 32-2016, Ley de la Carrera Judicial. Desde noviembre de 2016, se presentaron acciones de inconstitucionalidad en contra de dicha ley por organizaciones de jueces y magistrados del Organismo Judicial que están en manifiesta animadversión a la aplicación de la misma.

[3] Para diciembre de 2018, el primer ministro proporcionó cobertura institucional a aproximadamente el 41% del territorio nacional total. En el caso del Poder Judicial, en 2016 había 675 órganos jurisdiccionales en todo Guatemala.

[4] El Instituto de la Defensa Pública Penal fue creado en 1997 a través del decreto legislativo número 129-97, Ley del Servicio Público de Defensa Penal.

[5] Véase por ejemplo el documento de análisis elaborado por la Fundación Myrna Mack y la Fundación para el Debido Proceso (DPLF, por sus siglas en inglés) relativo al proceso de postulación de Magistrados a Corte Suprema de Justicia y Salas de la Corte de Apelaciones, para el período constitucional 2014-2019 denominado: Vulneración de la independencia judicial en Guatemala, 2015.

[6] Véase el Decreto 40-94 del Congreso de la República de Guatemala.

[7] Véase el Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala.

[8] Impunity Watch. Justicia en Riesgo: Obstáculos a la independencia judicial en Guatemala. Guatemala. Noviembre 2017, Pág. 3.

[9] Véase el Artículo 8° de la Ley del Servicio Público de Defensa Penal.

[10] Información recabada de los Anuarios estadísticos del Organismo Judicial, correspondientes a los años 2014, 2015, 2016 y 2017, elaborados por el Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ). Los datos proporcionados por el Organismo Judicial en respuesta a la solicitud de información pública mostraron discrepancias e inconsistencias por lo que se optó por utilizar los anuarios estadísticos.

[11] Organismo Judicial. Indicadores de Acceso a la Justicia año 2017. Guatemala. 2017. Disponible en: http://www.oj.gob.gt/estadisticas/Indicadores%20de%20Acceso%20a%20la%20Justicia.pdf [Fecha de consulta: 25 de marzo de 2019].

[12] Fuentes Destarac, Mario. Congestión judicial. El Periódico. Guatemala. 23 de julio de 2018. Disponible en: https://elperiodico.com.gt/opinion/2018/07/23/congestion-judicial/ [Fecha de consulta 12 de abril de 2019].

[13] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades, noviembre 2011 – octubre 2014. 2015. Noveno estudio, pág. 63.

[14] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Departamento de Análisis Jurídico. Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades, 2015 – 2016. Décimo estudio de Justicia. / Lorena Escobar Noriega, et. al. Guatemala. ASIES. 2018. Pág. 119.

[15] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) 2018, op.cit., págs. 53 y 54.

[16] Ibid pág.,110.

[17] ONU Mujeres. El progreso de las Mujeres en el Mundo 2015 – 2016. ONU Mujeres. Estados Unidos de América. 2015. pág. 114. Disponibilidad y acceso: http://www.unwomen.org/-/media/headquarters /attachments /sections /library / publications /2015/poww-2015-2016-es.pdf?la=es&vs=0 [Fecha de consulta: 09 de abril de 2019].

[18] Loc.cit.

[19] No se incluyen las cifras del 2017 debido a que la Unidad de Acceso a la Información Pública del Instituto de la Defensa Pública Penal no envió datos en relación a la cantidad de defensores públicos de oficio.

[20] En el anuario del 2014 no se incluyeron datos del número de personal administrativo, por eso la tabla únicamente muestra datos del período 2015 a 2017. El Organismo Judicial no proporcionó la información adecuada a esta solicitud de información por lo que se optó por utilizar anuarios estadísticos.

[21] El Plan Estratégico 2015-2019 fue elaborado al inicio de la administración de la ex Fiscal General Thelma Aldana en 2014.

[22] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) op.cit., 2015, págs. 83 y 84.

[23] Ibíd., págs. 83 a 85 y 116.

[24] Loc.cit.

[25] Acuerdo. No. 125-2016 de la Fiscal General y Jefa del Ministerio Público, Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) op.cit., 2018, págs. 56 a 58.

[26] Loc.cit.

[27] Ibíd., pág. 60.

[28] Ministerio Público de Guatemala. Plan Estratégico del Ministerio Público. Período 2018 – 2023. Serviprensa. Guatemala. Enero 2019, págs. 18 y 69.

[29] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) op.cit. 2018, págs. 53 y 54.

[30] Azpuru, Dinora y Elizabeth J. Zechmeister. Cultura política de la democracia en Guatemala y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas. Guatemala, Universidad Rafael Landívar, LAPOP, Vandervilt University, USAID. 2015, pág. 32.

[31] Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ). Anuario Estadístico 2014. Organismo Judicial. Guatemala. 2015. Pág. 14.

[32] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) op.cit. 2015, págs. 17 y 63.

[33] Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ) op.cit., pág. 16.

[34] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) op.cit., 2015, pág. 48.

[35] Según el Anuario Estadístico de 2016 elaborado por CIDEJ, el total de órganos jurisdiccionales en 2016 fue de 676.

[36] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) op.cit., 2018, pág. 29.

[37] Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CIDEJ). Anuario Estadístico 2015. Organismo Judicial. Guatemala. 2016. Pág. 11.

[38] Equipo de investigadores en Observatorio sobre Violencia. Informe Anual sobre la Violencia Homicida en Guatemala durante el año 2017. Diálogos. Guatemala. 2018. Pág. 8. Disponilidad y acceso: http://www.dialogos.org.gt/wp-content/uploads/2018/03/Informe-Anual-sobre-la-Violencia-Homicida-en-Guatemala-2017-DIALOGOS-6mar2018-revisado.pdf.

[39] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) op.cit., 2018, págs. 93 y 94.

[40] Ibíd., pág. 91.

[41] La finalidad de las reformas contenidas en los Decretos Legislativos 18-2010 y 7-2011 fue el establecimiento de mecanismos para garantizar los principios de celeridad, oralidad, inmediación, publicidad, contradictorio y debido proceso en todo proceso penal, promoviendo así procedimientos transparentes, breves, concretos y desprovistos de formalismos innecesarios y reglas poco realistas. Para ello se reformaron aspectos relacionados al diligenciamiento de etapas procesales con los cuales se generó mayor celeridad en los procesos, se reformó la competencia de los jueces en materia penal, se instauraron los tribunales de sentencia y su competencia para delitos de mayor riesgo, se creó el procedimiento simplificado, el procedimiento para delitos menos graves, se estableció el derecho de la víctima a participar dentro del proceso y su derecho a la reparación digna, entre otros.

[42] Ibid., pág. 96.

[43] Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. Proponen un nuevo modelo de gestión e inversión en seguridad y justicia. ICEFI. Guatemala. 9 de noviembre de 2015. Disponibilidad y acceso: https://www.icefi.org/comunicados/proponen-un-nuevo-modelo-de-gestion-e-inversion-en-seguridad-y-justicia [Fecha de consulta: 10 de abril de 2019].

[44] No se incluye el dato relacionado al año 2017, pues la unidad de acceso a la información pública del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) no envió datos relacionados a la cantidad de defensores públicos de oficio.

[45] Coalición de grupos de trabajo surgida a raíz del Encuentro Nacional de Empresarios (ENADE) en 2014, donde participan representantes del sector privado y público para tratar temas relacionados a seguridad y justicia.

[46] Coalición por la Seguridad Ciudadana. Presentación Flujograma de la Justicia Criminal 2018. Presentación proyectada el jueves 4 de abril de 2019 en la Ciudad de Guatemala. Disponibilidad y acceso: https://cien.org.gt/wp-content/uploads/2019/04/Presentacion-Flujograma-2018-vf.pdf [Fecha de consulta 5 de abril de 2019].

[47] Azpuru, Dinora y Elizabeth J. Zechmeister. Cultura política de la democracia en Guatemala y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas. Guatemala, Universidad Rafael Landívar, LAPOP, Vandervilt University USAID, 2015, pág. 117.

[48] Ibíd., pág. 119.

[49] Azpuru, Dinora et al. Cultura política de la democracia en Guatemala y en las américas, 2016/17. Guatemala, USAID, LAPOP, ASIES, 2018, pág. 105.

[50] Loc.cit.

[51] Azpuru, Dinora et al, op.cit. pág. 106.

[52] Ibíd., pág. 117.

[53] Loc.cit.

[54] Mack, Luis Fernando. La reforma constitucional, en perspectiva histórica. Guatemala, revista electrónica Dialogo, FLACSO Guatemala. Disponibilidad y acceso: http://www.flacso.edu.gt/dialogo/?p=1641. La propuesta de 2016 impulsada por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), el Ministerio Público, la Procuraduría General de los Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), presentada por los presidentes de los tres poderes del Estado, estaba contenida en la iniciativa de ley número 5179 del Congreso de la República.

[55] La empresa Aceros de Guatemala S.A., compañía líder en el sector de hierro para construcción, fue acusada de defraudación tributaria por Q255,612,266.82 y la obtención anómala de un crédito fiscal a exportadores (un pago del Estado a la empresa) por Q11.8 millones. Todo esto empleando a agentes externos a la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y a los propios altos cargos de la institución, como el Superintendente y los intendentes de los departamentos Jurídico y de Fiscalización. El caso es conocido como impunidad y defraudación. Disponibilidad y acceso: https://www.cicig.org/info_casos/medios-destacan-detalles-del-caso-impunidad-y-defraudacion/

[56] Comisiones de Postulación también son utilizadas para la elección de Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, Procurador de los Derechos Humanos, Contralor General de Cuentas, Superintendente de Administración Tributaria, Superintendente de Bancos, y otros funcionarios.

[57] Véase el artículo 4 de la ley de Comisiones de Postulación.

[58] Véanse los artículos 12 y 22 de la Ley de Comisiones de Postulación.

[59] Postema. M. (2014, 7 de julio). Corte de Constitucionalidad de Guatemala robustece normas para selección judicial. En Blog DPLF. Justicia en las Américas. Disponible en http://dplfblog.com/2014/07/07/corte-de-constitucionalidad-de-guatemala-robustece-normas-para-seleccion-judicial/

[60] Ver, Nómada. (2014, 22 de abril). Las 5 claves para entender la disputa por la justicia. Disponible en https://nomada.gt/las-claves-para-entender-la-disputa-por-la-justicia-2/.

[61] Loc.cit.

[62] Loc.cit.

[63] Loc.cit.

[64] Postema, M. El proceso de selección de la Fiscal General en Guatemala: más regulación no significa menos arbitrariedad. Washington, D.C.: DPLF. Disponible en http://www.dplf.org/sites/default/files/ seleccion_fg _en_guatemala_mpostema.pdf.

[65] Loc.cit.

[66] Para un diagnóstico sobre la situación de la independencia y transparencia judiciales en Guatemala, ver, Fundación para el Debido Proceso (DPLF). (2013). Ley vs. realidad. Independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica y Panamá. Informe de Guatemala. Washington, D.C.: DPLF. Disponible en http://dplf.org/sites/default/files/guatemala_v05.pdf.

[67] Postema, M. El proceso de selección de la Fiscal General en Guatemala: más regulación no significa menos arbitrariedad. Washington, D.C.: DPLF. Disponible en http://www.dplf.org/sites/default/files/seleccion_ fg_ en_ guatemala_mpostema.pdf .

[68] Thttp://www.dplf.org/sites/default/files/seleccion_fg_en_guatemala_mpostema.pdf.

[69] http://dplf.org/es/news/decision-de-corte-de-constitucionalidad-de-destituir-la-fiscal-general-viola-obligaciones. El 5 de febrero de 2014 la Corte de Constitucionalidad decidió acortar el periodo del mandato de la Fiscal General, basando su decisión en los artículos transitorios de la Constitución y ordenó al Congreso convocar a la Comisión de Postulación para elegir a un nuevo Fiscal General. Diversos grupos cuestionaron la decisión argumentando que la entonces Fiscal había sido nombrada en diciembre de 2010, luego de que la elección de su antecesor haya sido declarada nula por la propia Corte de Constitucionalidad y por ende ese nombramiento jurídicamente no existía por lo que el periodo de la entonces Fiscal General terminaba en diciembre de 2014. Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Resolución 461-2014, disponible en: http://www.cc.gob.gt/DocumentosCC/ResolucionesIntPub/461-2014%20Sentencia.pdf.

[70] http://www.dplf.org/sites/default/files/inf_audiencia_gt_independencia_judicial_19_marzo_2015_dplf_fmm.pdf. and Ver, Postema, M. El proceso de selección de la Fiscal General en Guatemala: más regulación no significa menos arbitrariedad. Washington, D.C.: DPLF. Disponible en http://www.dplf.org/sites/default /files /seleccion _ fg _ en_ guatemala_mpostema.pdf .

[71] En el caso de la selección de la Corte Suprema de Justicia, son once personas elegidas por votación de sus pares del Instituto de Magistrados de las salas de apelaciones; en el caso de la selección de magistrados de salas, son once de los trece integrantes de la CSJ, elegidos por sus pares.

[72] Ver, Postema, M. El proceso de selección de la Fiscal General en Guatemala: más regulación no significa menos arbitrariedad. Washington, D.C.: DPLF. Disponible en http://www.dplf.org/sites/default /files /seleccion _ fg _ en_ guatemala_mpostema.pdf .

[73] Loc.cit.

[74] Decreto legislativo 41-99, Ley de Carrera Judicial. Debe tomarse en cuenta que la LCJ que estaba vigente durante el proceso de postulación del año 2014, era el decreto legislativo 41-99, mismo que fue abrogado a través del decreto legislativo 32-2016.

[75] Impunity Watch. Justicia en Riesgo: Obstáculos a la independencia judicial en Guatemala. Guatemala. Noviembre 2017. Pág. 5.

[76] Decreto legislativo 129-97, Ley del Servicio Público de Defensa Penal.

[77] Movimiento Pro Justicia. Informe de monitoreo, proceso de postulación de candidatos y elección del Director del Instituto de la Defensa Pública Penal 2014-2019. Guatemala, 2016, pág. 2.

[78] Loc.cit.

[79] Ibíd., pág. 3.

[80] Ibíd., pág. 24.

[81] Ibíd., pág. 10.

[82] Movimiento Projusticia. Informe de Monitoreo del Proceso de elección del Director General del Instituto Nacional de Ciencias Forenses 2017-2022. Guatemala, 2017, pág. 2.

[83] Ibid., pag. 15.

[84] Ibid., pag. 17.

[85] Garavano, Germán, Marco Fandiño y Leonel González. Evaluación del impacto del nuevo modelo de gestión fiscal del Ministerio Público de Guatemala. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Open Society, 2014, pág. 33.

[86] Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), 2018, op.cit., pág. 89.

[87] Loc.cit.

[88] La ley de Carrera Judicial de 2016 también derogó las literales b), d), e), h), i) y m) del artículo 54; las literales a) e i) del artículo 55; el artículo 56; las literales d), e) y f) del artículo 88; el primer párrafo del artículo 93; y el artículo 100 de la Ley del Organismo Judicial, decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala.

[89] Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

[90] VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz De Tenerife, Canarias, España, los días 23, 24 Y 25 de mayo de 2001.

[91] Números que corresponden a la clasificación asignada al personal que presta sus servicios en la administración pública guatemalteca, conforme lo regula el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala/.

[92] Informe de Monitoreo, Diagnóstico ágil del régimen disciplinario del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP), Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro (FADS) y Madres angustiadas, abril 2018.

[93] Ministerio Público. Informe de Labores 2015-2016. Pág. 15. Tomado de: https://www.mp.gob.gt/noticias/memoria-de-labores-2018/informe-de-labores-2015-2016/.

SOBRE LAS ORGANIZACIONES

LA FUNDACIÓN MYRNA MACK es una organización no gubernamental que trabaja en la elaboración de estudios y propuestas orientadas a impulsar la lucha contra la impunidad, la construcción del Estado de derecho y la consolidación de la paz y la democracia en Guatemala.

LA OFICINA EN WASHINGTON PARA ASUNTOS LATINOAMERICANOS (WOLA) es una organización de investigación e incidencia que promueve los derechos humanos en las Américas. Imaginamos un futuro en el que las políticas públicas protejan los derechos humanos y reconozcan la dignidad humana, y donde la justicia se imponga a la violencia.

SOBRE EL PROYECTO

El Monitor Centroamericano es un proyecto subregional que busca evaluar el nivel de avance que están realizando los países de Guatemala, Honduras y El Salvador en los temas de fortalecimiento del Estado de derecho, reducción de la violencia, combate a la corrupción y criminalidad organizada, y protección de los derechos humanos mediante el uso de una serie de indicadores. El proyecto también monitorea y analiza los programas de la cooperación internacional en las áreas mencionadas.

AGRADECIMIENTOS

Quisiéramos agradecer a la División de Seguridad Humana del Departamento Suizo de Asuntos Exteriores, a la Fundación Internacional Seattle, a la Fundación Tinker, y al Fondo Moriah por su apoyo financiero y excelente asesoramiento que han hecho posible este proyecto.

Para obtener más información, visite: www.wola.org/es/cam