



CICIG

Comisión Internacional

Contra la Impunidad en Guatemala



Síntesis de Propuestas de la Comisión Internacional contra la Impunidad –CICIG–

Segundo paquete de Reformas

Feb/10/2009

Propuestas de la CICIG en material de Trata de Personas, Tráfico de Migrantes, Corrupción, Sistema disciplinario en Justicia Penal y Asistencia Judicial Internacional

Trata de Personas y Tráfico Ilícito de migrantes

La Trata de Personas, una práctica que violenta derechos humanos fundamentales, se encuentra asociada a estructuras criminales que gozan de impunidad. Al presente, la investigación y persecución penal de estas conductas se ve dificultada por la confusión y los vacíos normativos que actualmente existen en la Ley penal.

La propuesta de la CICIG considera los siguientes aspectos:

Modificación del tipo penal de Trata de Personas y su reubicación desde el Título III, Capítulo VI del Código Penal (Delitos contra el Pudor) al Título IV, de los delitos contra la libertad y la seguridad de la persona del Código Penal.

Modificación de los delitos sexuales del Código Penal, para adecuarlos a los cambios anteriores e impedir la actual confusión interpretativa entre la Trata de persona y otras conductas punibles, como la corrupción de menores y el proxenetismo de menores de edad. Asimismo, la propuesta introduce una regulación de los delitos de pornografía y de relaciones sexuales remuneradas con menores de edad.

Tipificación del Tráfico ilícito de migrantes, bajo el Título XI de los delitos contra la Administración pública del Código Penal, agregando un Capítulo nuevo llamado Tráfico ilícito de personas, y derogación del Capítulo I del Título X de la Ley de Migración, la cual contiene normas que permiten discrecionalidad en lo relacionado a los delitos y las faltas, criminalización al migrante, y falta de adecuación para sancionar a los traficantes y perseguir sus redes.

La propuesta anterior se relaciona con el deber de cumplimiento por parte del Estado de Guatemala, con los compromisos contenidos en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, así como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Emigrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Paquete anticorrupción

La CICIG, considera que es urgente la reforma del Código Penal para incorporar tipos penales y reformar los ya existentes vinculados a la Corrupción, de forma tal que se posibilite la investigación y sanción de graves conductas de que atentan contra la administración pública y en definitiva paralizan la gestión del Estado, impidiéndole garantizar a los ciudadanos, sus derechos fundamentales establecidos en la Constitución.

Las propuestas de la CICIG consideran los siguientes aspectos, entre otros:

En general, clarificación de las conductas, agravación de las penas en los delitos cometidos por funcionarios y empleados públicos y la aplicación extendida de la pena accesoria de inhabilitación especial para ejercer cargos públicos.

Asimismo, se propone un articulado para una serie de delitos, tales como Enriquecimiento Ilícito, Tráfico de Influencias Fraude al Estado y Obstrucción de la Acción Penal, entre otros. Adicionalmente, se incorpora una tipificación al incumplimiento al deber de informar la situación patrimonial por parte de funcionarios públicos y se proponen modificaciones en el marco de los delitos de Cohecho activo y pasivo.

Lo anterior se encuentra en concordancia con los compromisos suscritos por el Estado de Guatemala a partir de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional Organizada y la Convención Mundial de Naciones Unidas contra la Corrupción todas ratificadas por el Congreso de la República.

Adicionalmente, la CICIG incluirá en la reforma de carácter penal antes mencionada (Trata, normas anticorrupción) otras propuestas que complementen las anteriores en materia penal.

Sistema disciplinario en Justicia Penal -MP, Organismo Judicial, PNC-

La CICIG ha efectuado un análisis sistémico de los distintos regímenes disciplinarios de organismos que actúan en el Sistema de Justicia. En ese sentido, en materia disciplinaria es necesario contar con una estructura que comprenda: a) normas que establecen infracciones y las correspondientes sanciones, b) procesos para hacer efectiva la responsabilidad administrativa, y c) órganos intervinientes con funciones y competencias claramente delimitadas.

En el *Ministerio Público*, se observa que existe amplio margen de discrecionalidad, falta de regulación en las conductas sancionables, falta de concordancia con los principios del Debido Proceso y en definitiva un sistema sui-géneris en el cual parte importante de la norma disciplinaria se radica en el Pacto Colectivo que regula el régimen laboral de los trabajadores del MP, lo que introduce una desnaturalización de los objetivos del Pacto y falta de certeza jurídica dado que se trata de una norma que se renegocia cada tres años.

El *Organismo Judicial* cuenta con un régimen disciplinario con una deficiente regulación de las infracciones, insuficiente regulación del proceso y existencia de un ente sancionador - la Junta de Disciplina Judicial- que pese a su importante rol no tiene por su composición y competencias, suficientes atribuciones y garantías de independencia.

La *Policía Nacional Civil*, estructura su régimen disciplinario a partir de un Reglamento por expresa remisión de su Ley constitutiva. Dicha norma contiene deficiencias en su minuciosa regulación de las infracciones y sanciones, desde el punto de vista de la descripción de determinadas conductas, incumplimiento al principio de proporcionalidad, entre otras; en tanto que, desde el punto de vista procedimental, mantiene vacíos que permiten la discrecionalidad.

A partir de los problemas detectados, la CICIG presenta un conjunto de recomendaciones, con los siguientes objetivos:

Que cada órgano del sistema de Justicia cuente con un régimen coherente de infracciones, sanciones, procedimientos y órganos intervinientes, que respete los principios del debido proceso legal y los fines del procedimiento administrativo;

Que exista congruencia entre las normas que establecen deberes y prohibiciones con las sanciones por incumplimiento de las mismas, en particular estableciendo como falta gravísima, el incumplimiento de prohibiciones.

Establecer criterios comunes en cuanto a la gravedad de la falta cometida y la sanción aplicable, conforme al principio de proporcionalidad y teniendo en cuenta la diferente naturaleza de los órganos a que se refiere este documento;

Regular los procedimientos en materia de responsabilidad administrativa en concordancia con una serie de principios, entre los cuales está la celeridad, el impulso de oficio y el derecho al debido proceso legal.

Fortalecer a los entes intervinientes en el procedimiento administrativo-sancionatorio.

Establecer los mecanismos para evitar la reincorporación inmediata a los órganos del sistema de justicia de quienes han sido destituidos como consecuencia de una falta disciplinaria gravísima.

Cooperación Judicial Internacional: Extradición y Asistencia Jurídica

La CICIG ha analizado en esta materia tanto la extradición como la asistencia jurídica internacional. La normativa en materia de extradición se encuentra regulada en los tratados internacionales suscritos por Guatemala en dicha materia. En todo lo no regulado por dichos tratados, es pertinente la aplicación de la normativa interna sobre extradiciones. Dicha normativa aún contiene vacíos en materia de extradición activa y pasiva.

Por otra parte, respecto a asistencia judicial en materia penal, a nivel de legislación interna no existe una regulación, con excepción de las normas relativas a los exhortos o cartas rogatorias. Únicamente el Ministerio Público ha emitido una Instrucción General de Persecución Penal por que señala en líneas generales los pasos internos que se aplicarán cuando se necesite efectuar una solicitud de este tipo.

Por tanto, no se han establecido los principios, reglas y formas de comunicación internacional que deben aplicar las autoridades nacionales cuando se está frente a este tipo de cooperación. Esto origina que muchos jueces o fiscales, por desconocimiento o por excesivo formalismo no requieren este tipo de colaboración, lo que origina problemas para la obtención de pruebas. A esto se agrega que, al no existir un procedimiento específico, se tengan que aplicar las reglas generales normales del procedimiento lo que lo hace sumamente lento y de trámite engorroso.

La CICIG presenta las siguientes propuestas:

Reformas a la Ley de Extradición, para establecer los criterios específicos en los que se podrá conceder o denegar la extradición así como regular los procedimientos referentes a la ampliación de la extradición y la re-extradición.

Propuesta de articulado de Ley de Asistencia judicial internacional, con la finalidad de contar con una herramienta idónea para apoyar a la investigación que se realiza por parte de las autoridades nacionales o internacionales.