



**CICIG** Comisión  
Internacional Contra  
la Impunidad en Guatemala



COMISION INTERNACIONAL CONTRA LA IMPUNIDAD EN GUATEMALA

# RESUMEN EJECUTIVO

INFORME PROCESO DE ELECCION DE MAGISTRADOS A LA CORTE SUPREMA  
DE JUSTICIA Y CORTES DE APELACIONES Y OTROS TRIBUNALES COLEGIADOS  
DE IGUAL CATEGORIA AÑO 2009.

NOVIEMBRE DE 2009



## **RESUMEN EJECUTIVO INFORME SOBRE LA ELECCIÓN DE MAGISTRADOS A LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y CORTE DE APELACIONES**

La CICIG se involucró institucionalmente en el seguimiento del proceso de Elección de Magistrados, por razones que se vinculan directamente con su Mandato, de acuerdo a su deber de colaborar con el Estado en la desarticulación de los aparatos clandestinos de seguridad y cuerpos ilegales de seguridad; y de recomendar al Estado la adopción de políticas públicas para erradicar los mismos y prevenir su reaparición, incluyendo las reformas jurídicas e institucionales necesarias para este fin.

La elaboración del presente informe, el que asimismo corresponde al ejercicio de la facultad establecida en su Acuerdo constitutivo, en cuanto a publicar informes generales y temáticos sobre sus actividades y los resultados de las mismas, incluyendo recomendaciones de conformidad con su mandato.

### **ACERCA DEL PROCESO:**

Se realizó un análisis del marco normativo aplicable al proceso de elección, tanto en cuanto a la legislación internacional como de la normativa interna, para constatar que la elección cumpliera con las disposiciones relativas al principio general de Independencia del Organismo Judicial y del derecho a la independencia e imparcialidad del juzgador.

Al analizar cada uno de los requisitos legales para los aspirantes a magistrados, al tenor de los parámetros adoptados por las comisiones de postulación, fue necesario profundizar en el sistema disciplinario del Organismo Judicial y en el régimen del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, pues uno de los parámetros para evaluar la “reconocida honorabilidad” de los aspirantes, uno de los requisitos para acceder a los cargos, era la carencia de sanciones en estos sistemas.

Del análisis del proceso disciplinario del Organismo Judicial a través de una muestra de expedientes, se concluye que la a sola carencia de sanciones no permite evaluar la ética y probidad con la cual un funcionario ha desempeñado su labor judicial, siendo las quejas más recurrentes la de retardo en la administración de la justicia y falta de imparcialidad. Se observa con preocupación que solamente el 1.2% de los casos que ingresan reciben una sanción; y que en los casos donde los hechos pueden ser constitutivos de delito, no son remitidos de oficio al Ministerio Público. Estas deficiencias se deben a las debilidades del sistema disciplinario, sobre el cual CICIG ya ha elaborado un conjunto de reformas legales que permitan mejorar en alguna medida el mismo.

Por su parte, el sistema del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, aunque con un mayor grado de efectividad, también presenta limitaciones en



cuanto a la efectiva imposición de sanciones y cumplimiento de las mismas, lo que tampoco hace de este sistema un indicador confiable de la ética de los profesionales del derecho.

También se analizó el proceso que rodeó la vigencia de la Ley de Comisiones de Postulación, particularmente en cuanto a recursos de constitucionalidad interpuestos en su contra, identificando partes de la misma que requerirán de una reforma legislativa a fin de optimizar su aplicación y subsanar lagunas con miras a los siguientes procesos de elección por medio del mismo sistema.

Ya en las actividades previas a la integración de las Comisiones de Postulación, la CICIG identificó una fuerte injerencia de diversos actores políticos, de gobierno, económicos y de otra índole; lo que motivó que iniciara una investigación penal para esclarecer si dichas intrusiones son o no constitutivas de delito.

Las injerencias fueron particularmente notorias en la integración de las planillas que se inscribieron para la contienda a lo interno del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y de la Asamblea de Magistrados y su posterior proceso electoral; y menos claras dentro del sector académico, tanto a nivel de Rectoría de las Universidades como de Decanatura de las Facultades de Derecho y Ciencias Jurídicas del País.

Los procesos de elección a lo interno del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y de la Asamblea de Magistrados estuvieron marcados por abundantes recursos legales impugnando la asignación de escaños para integrar las comisiones, aparentemente motivados por errores en la aplicación del método de representación proporcional de minorías, previsto en la Ley de Comisiones de Postulación y aplicado por primera vez en este tipo de elecciones.

La Corte de Constitucionalidad desempeñó un importante papel como garante de la legalidad en la elección de electores de ambos cuerpos postulantes, lo cual le ocasionó dos procesos penales motivados por las opiniones vertidas en el ejercicio de sus cargos, los cuales se encuentran en vías de ser desestimados.

Las Comisiones de Postulación se integraron al límite del plazo constitucional para hacerlo, como consecuencia de los recursos legales ya mencionados, integrándose de acuerdo a la Constitución Política de la República, cada una por el Rector que la preside y nueve magistrados representantes del Organismo Judicial, nueve representantes del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (CANG) y por los Decanos de las nueve Facultades de Derecho y/o Ciencias Jurídicas y Sociales del país.

Se presentaron alrededor de 851 candidaturas para optar por magistrados a Cortes de Apelaciones y 254 para optar por magistrados a Corte Suprema de Justicia.

Todas las sesiones de las Comisiones de Postulación fueron públicas y quedaron registradas en actas que también fueron públicas. Las sesiones fueron monitoreadas permanentemente por la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales vinculadas a los temas de seguridad y justicia de varias ideologías políticas; medios de comunicación y columnistas, sector agrícola, comercial, industrial y financiero (CACIF); sector académico; Colectivo de Organizaciones Indígenas y personas particulares). Debe reconocerse que en ningún otro proceso similar se contó con una participación tan constante y activa de la sociedad guatemalteca,



evidenciándose un alto grado de empoderamiento reclamando la transparencia de la elección de la cúpula de uno de los tres poderes del Estado.

Las voces exigiendo transparencia en la elección lograron que las votaciones de los comisionados fueran a viva voz en vez de secretas, no sin recurrir a acciones constitucionales de amparo.

Siguiendo con el procedimiento establecido en la Ley de Comisiones de Postulación, se abrió un espacio de cinco días para que la sociedad civil presentara sus tachas, objeciones y/o impugnaciones en contra de aquellos candidatos que consideraran como 'no idóneos'. En esta oportunidad la CICIG, hizo llegar a las Comisiones toda la información con la que contaba al momento, a través de organizaciones de la sociedad civil, por considerar que estos entes eran los verdaderos actores de esta etapa del proceso.

El Comisionado Carlos Castresana ofreció una conferencia de prensa donde resaltó algunos criterios que podrían orientar a las Comisiones de Postulación a excluir a algunos candidatos que tuvieran cierto tipo de señalamientos negativos; tales como la defensa de la delincuencia organizada, lavado de dinero, grandes fraudes, casos de evasión fiscal, trámite de adopciones irregulares; candidatos con múltiples denuncias disciplinarias o penales; candidatos que hubieren dictado sentencias que provocaron condenas a Guatemala por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; candidatos vinculados a partidos políticos o grupos de presión, candidatos que notoriamente hubieran integrado cuerpos ilegales o aparatos clandestinos de seguridad y candidatos que han sido el eslabón que conecta policías, fiscales, abogados, jueces y hasta el Sistema Penitenciario para hacer que todo el sistema de seguridad pública y justicia en Guatemala no funcione.

Previamente a la elección de los candidatos que integrarían la nómina final, se presentó una acción de amparo con el objeto que las Comisiones de Postulación evaluaran a viva voz si cada candidato cumplía o no con el requisito constitucional de reconocida honorabilidad previo a enviar la nómina al Congreso de la República. La resolución fue apelada y la Corte de Constitucionalidad confirmó la misma. Se interpusieron otra serie de amparos argumentando que la Corte de Constitucionalidad no podía subrogarse en las facultades de las Comisiones de Postulación, ya que dicha conducta implicaría substituir a las mismas. Mientras dichos recursos se resolvían, las Comisiones de Postulación mediante maratónicas sesiones de votación, seleccionaron aquellos candidatos que formarían parte de la nómina enviada al Congreso de la República sin pronunciarse sobre su honorabilidad.

Si bien la disposición constitucional indica que la función del Congreso es simplemente elegir a los magistrados y no entrar a discutir sobre su idoneidad, porque esa labor es la realizada por la Comisiones de Postulación, el Congreso, como ente político, observó las bondades que podía tener para sus miembros el manejar una apertura con la sociedad para discutir la idoneidad de los candidatos; y anunció que recibiría tachas contra ellos. En ese contexto, se presentaron una serie de denuncias, algunas presentadas previamente ante las Comisiones de Postulación y otras nuevas.



El sistema de votación que el Congreso adoptaría para elegir de la nómina también fue motivo de controversia, ya que la Ley Orgánica del Organismo Legislativo indica que este tipo de votación debe realizarse mediante cédulas y de forma secreta. El Diputado Aníbal García ingresó una iniciativa de ley para reformar dicho artículo, pero la misma debía seguir el proceso legislativo ordinario previo a su aprobación y vigencia. Por ello la Diputada Nineth Montenegro interpuso una acción constitucional de amparo cuestionando la votación secreta, en congruencia con los principios de transparencia y publicidad consagrados en la Ley de Comisiones de Postulación. La Corte de Constitucionalidad amparó a la diputada y dejó en suspenso la aplicación de los artículos de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo que contrariaban el voto público, por lo que el Congreso de la República, debió votar de viva voz y en forma individual para cada candidato y evaluar si los mismos cumplían o no los requisitos del artículo 207 de la Constitución, donde se establece la exigencia de la reconocida honorabilidad, previo a su elección.

El Comisionado Carlos Castresana, en ejercicio de su mandato, sugirió no incluir en la Corte Suprema de Justicia a ocho candidatos que tenían serios cuestionamientos y acompañó los antecedentes respectivos. Esto ocasionó que se interpusieran algunos recursos legales en su contra, los cuales fueron rechazados *“derivado de la inmunidad de la que goza el Comisionado” pues “no es posible admitir acciones ante los tribunales nacionales, sino que su actuar se encuentra sujeto a los procedimientos de derecho internacional”*.

El Congreso de la República eligió apresuradamente a los nuevos magistrados integrantes de la Corte Suprema de Justicia, incluyendo a seis de los ocho magistrados tachados por la CICIG. Esta decisión generó un inmediato y generalizado rechazo de todos los sectores. En este contexto se interpuso una nueva acción constitucional de amparo señalando que “el Congreso omitió examinar, discutir, argumentar, analizar y exponer en forma pública y a viva voz si los candidatos a magistrados cumplían o no los requisitos del artículo 207 de la Constitución (relativo a la reconocida honorabilidad), previo a su elección”. La Corte de Constitucionalidad amparó provisionalmente y suspendió la vigencia del acuerdo de elección.

Ante este panorama, el pleno del Congreso de la República optó por dirigir una consulta a la Corte de Constitucionalidad, sobre la manera en la cual deberían dar cumplimiento a lo ordenado por ella. Ésta respondió, entre otros aspectos, que debía revisarse la elección en cuanto a uno o varios de los electos en que haya duda razonable sobre su idoneidad para el cargo, conforme lo disponen la Constitución y las leyes vigentes en la República, emitiendo el Acuerdo que modifique, si fuere el caso, el acuerdo legislativo de elección de magistrados. Ante esto, el Congreso fijó un margen de tiempo para que le hicieran llegar toda la documentación relativa a las tachas presentadas, para valorar fehacientemente la reconocida honorabilidad de los candidatos cuestionados. El 7 de octubre del 2009, el Congreso finalmente realizó una nueva votación sustituyendo a tres de los magistrados electos para la Corte Suprema de Justicia que habían recibido fuertes señalamientos y remitió al Ministerio Público toda la información recibida.

Para la elección de magistrados de la Corte de Apelaciones se siguió el mismo procedimiento de recepción de tachas, donde la CICIG nuevamente objetó a veinte candidatos. El 9 de Octubre el Congreso de la República realizó la votación, excluyendo de la lista aquellos candidatos señalados por CICIG y eligiendo a los magistrados titulares y suplentes que integrarían la Corte de Apelaciones.



## CONCLUSIONES

- a) **Independencia e imparcialidad.** Cambiar toda la Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones cada cinco años atenta contra la independencia judicial y continuidad de la función jurisdiccional. El sistema de elección mediante Comisiones de Postulación integradas por el sector académico, el gremio de abogados y magistrados no se encuentra con facilidad en otros modelos del derecho comparado<sup>1</sup>.

Actualmente, en Guatemala no se dan las condiciones que favorezcan la existencia de jueces independientes e imparciales. La forma de revertir la escasa credibilidad de los jueces y magistrados es desarrollar una verdadera independencia judicial, lo que supone que ingresen, permanezcan y se promuevan los mejores profesionales del derecho, quienes además puedan mantenerse al margen de injerencias ajenas a su rol. Lo anterior supone establecer: a) elevados estándares para el ingreso a la carrera judicial; b) que una vez adentro del Organismo Judicial, exista estabilidad para el juzgador y se vele por su seguridad en todo orden de cosas; c) que éste pueda ser promovido, si sus capacidades lo ameritan, hasta las más altas magistraturas dentro del Organismo Judicial; pero también d) que las personas que no sirvan adecuadamente el cargo sean sancionadas, incluso mediante su alejamiento definitivo del poder judicial.

La legislación contempla recursos contra la parcialidad y falta de independencia de los jueces y magistrados, pero los mismos no son del todo eficaces. Si no se garantizan previamente a su investidura como miembros de la judicatura, mecanismos razonables para salvaguardar su independencia e imparcialidad, será muy difícil que los remedios legales puedan ofrecer alguna eficacia, puesto que en definitiva serán también jueces y magistrados quienes deberán conocer de aquéllos.

- b) **Deficiencias en los estándares para la selección.** En materia de ingreso, los estándares normativos son bajos, así como la interpretación que se da a los mismos. Es evidente en todo el proceso, el interés corporativo de quienes buscan asegurarse juzgadores funcionales a sus intereses.
- c) **El Proceso de Elección de Magistrados.** La falta de una verdadera carrera judicial que promueva el ascenso de los jueces a todo nivel, claramente bloquea todo estímulo a los mismos en torno a buscar, por vía de excelencia de la gestión y formación profesional, dicha promoción. A la inversa, el actual mecanismo previsto en la Constitución promueve en jueces y magistrados, la búsqueda de apoyos que puedan asegurar la obtención o la conservación del cargo, tras un largo recorrido de carácter político. La CICIG observa que la práctica de negociar los puestos de magistrados es de vieja data en Guatemala.

Pese a la vigencia de la Ley de Comisiones de Postulación, ha sido la actuación decidida de la CICIG sumada a la de distintos sectores de la Sociedad Civil y la observación de la Comunidad Internacional, la que marcó la diferencia sustantiva con el

---

<sup>1</sup> Con certeza, no es el modelo asumido en países como Estados Unidos, Colombia, Irlanda, España, Uruguay, Chile, Italia y Perú.



anterior proceso de elección de Magistrados en cuanto a exigir mayor transparencia y en definitiva, que los candidatos con señalamientos más graves no fueron finalmente incluidos a la hora de conformarse la Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones.

Los defectos en el proceso de integración de la Corte Suprema de Justicia y de Cortes de Apelaciones no son cuestión de las leyes ordinarias sino son estructurales y se derivan en primer término de una errada concepción en el sentido de que la meta final de los procesos de conformación de las cortes, tienen que ver más con la necesidad de apoderarse de espacios de poder en el Organismo Judicial mediante el nombramiento de magistrados afines, antes que en promover una verdadera independencia judicial.

- d) **La normativa actual.** El andamiaje normativo no sólo permite sino que favorece el actual estado de cosas. La Constitución Política contiene disposiciones que perjudican la independencia judicial en lo que concierne a la conformación de las Cortes Suprema de Justicia y de Apelaciones, inhibiendo las posibilidades de carrera judicial a los más altos niveles, generando un sistema inestable para jueces y magistrados, debido a la renovación total cada cinco años de los tribunales superiores de la República; imponiendo por añadidura, a quienes deseen acceder a cargo o conservarlo, una lógica que promueve la búsqueda de apoyos políticos antes que su excelencia en el desempeño profesional.

La Ley de Comisiones de Postulación supuso un importantísimo avance en pro de la independencia e imparcialidad del Poder Judicial, mediante la transparencia y publicidad de todos los mecanismos y el equilibrio en la toma de decisiones mediante la aplicación del sistema de representación de minorías en la distribución de los escaños para integrar las Comisiones. No obstante, experimentó dificultades operativas en su primera aplicación práctica y adolece de vacíos en cuanto a los filtros en los criterios de selección de los candidatos y valoración del puntaje obtenido por cada candidato.

- e) **La cuestión de la Idoneidad.** El examen de los candidatos se ha orientado al cumplimiento formal de requisitos antes que a la búsqueda del candidato idóneo. Se resalta la falta de claridad en el proceso, en cuanto a identificar criterios objetivos que permitan valorar adecuadamente a los candidatos y en particular su independencia e imparcialidad, así como sus méritos académicos y profesionales. Una clara muestra de lo anterior es el otorgamiento de puntuación a la carencia de sanciones disciplinarias, del Tribunal de Honor y antecedentes penales y policiales; y a la carencia de denuncias fundamentadas presentadas ante las Comisiones de Postulación. La carencia de estos antecedentes desfavorables no constituye mérito alguno; por el contrario, la existencia de los mismos debiese haber implicado demérito o incluso la exclusión misma del proceso.
- f) **Proceso.** El procedimiento de evaluación de antecedentes de los postulantes, no constituye un juicio ni siquiera de carácter político, sino un proceso de selección, por lo que es equívoco pretender aplicar al mismo parámetros propios del proceso penal, tales como la “presunción de inocencia”, enteramente fuera de contexto en una valoración que no persigue identificar culpables ni inocentes, sino valorar la existencia de antecedentes objetivos que puedan llevar a concluir, de entre un elevado número de



candidatos, que debe preferirse a aquéllos que no generen duda respecto de su independencia, imparcialidad u honorabilidad.

En última instancia el valorar y adoptar o no las sugerencias de la CICIG en cuanto a no integrar a determinados candidatos en las cortes, es una responsabilidad de los entes que por ley tienen dicha facultad, siendo las comisiones de postulación las responsables de comprobar y valorar los señalamientos contra candidatos vertidos en la etapa del proceso a su cargo; y el Congreso de la República el responsable de revisar la elección de aquellos candidatos sobre los cuales existiera duda razonable sobre su idoneidad.

No hubo criterios uniformes para evaluar a los aspirantes y ponderar sus méritos, en virtud que los integrantes de ambas Comisiones de Postulación dieron valores diferentes a cada categoría evaluada. Se debió otorgar mayor puntuación a los aspectos académicos y profesionales. La valoración de la proyección humana tampoco fue desarrollada.

El mecanismo para recopilar información de los candidatos no fue el más apropiado, pues la información proporcionada por cada una de las entidades no fue del todo confiable debido a errores de registro. La mayoría de la información solicitada llegó muy poco tiempo antes de la votación, por lo que no hubo mucho análisis de la misma; y la escasa evaluación que se hizo de tales datos no tuvo influencia sobre el puntaje o calificación de los aspirantes, ya que el puntaje se otorgó antes de haber obtenido información de las instituciones y tachas de la sociedad civil; y aquellos candidatos con serios señalamientos mantuvieron el orden de prelación.

Se debe reconocer el rol destacado que jugó la Corte de Constitucionalidad, la que actuó con gran celeridad y tino a fin de evitar los retardos y dirimió los conflictos que se presentaron, permitiendo mantener la institucionalidad del proceso. La celeridad de la Corte de Constitucionalidad supuso, por otra parte, un alto contraste con el moroso ritmo que los amparos suelen experimentar en general en su trámite, a lo largo de la jurisdicción de orden constitucional.

Se estima que el Congreso perdió una gran oportunidad histórica de promover la equidad de género y la inclusión étnica en la conformación de la Corte Suprema de Justicia. Fue electa solo una mujer y ningún indígena.

Debe reconocerse que el Congreso tuvo la disposición de revisar su propia decisión tras consultar a la Corte de Constitucionalidad, la cual interpretando el precepto constitucional señaló que el Congreso está obligado a hacer el análisis de la honorabilidad de los candidatos y no limitarse a votar; y así rectificar su decisión inicial. Lo anterior significó un claro cambio en la dinámica que históricamente se ha dado en la elección de magistrados.

En los momentos más críticos del proceso, los medios de comunicación informativa, publicaron duras y claras editoriales y columnas de opinión en contra del proceso que se llevaba a cabo, al mismo tiempo que clamaban por justicia.





## Recomendaciones

Iniciar una discusión de los mecanismos previstos en la Constitución en materia de elección de magistrados a la Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones. Toda discusión acerca de eventuales reformas constitucionales debiese ser objeto de un análisis pormenorizado.

Realizar una revisión profunda de las normas que regulan la carrera judicial.

El sistema disciplinario requiere urgentemente de reformas. Se reitera la necesidad que las propuestas legislativas de la CICIG en el ámbito disciplinario reciban pronta sanción legal.

La Ley de Comisiones de Postulación, pese a sus múltiples virtudes, contiene ciertas imprecisiones que hacen recomendable su reforma, a manera de favorecer los propósitos que la originaron, en tanto no se modifique la Constitución Política de la República. Se recomienda incluir un sistema de baremos para calificar a los aspirantes, aplicarlo objetivamente y que sea el que marque el orden de prelación. Debe garantizarse la transparencia en todo el proceso de calificación de los postulantes y la efectiva valoración de la honorabilidad de los mismos; todo ello dentro de plazos razonables.

Los componentes de equidad de género y promoción del componente multicultural, deben ser parte integral de los parámetros aplicables, tanto durante el proceso de selección de candidatos ante las Comisiones de Postulación, como en la elección ante el Congreso de la República.

El Congreso de la República, por otra parte, está llamado a emitir la reglamentación respectiva en materia de elección de magistrados, de forma tal que dicho proceso sea más que una votación, un espacio de análisis de los candidatos y su idoneidad para el alto cargo que están llamados a cumplir, el cual debe incluir, sin lugar a dudas, entrevistas para conocer de la idoneidad de los aspirantes.

Se recomienda a la Sociedad Civil y a la Cooperación Internacional, pero sobre todo a los guatemaltecos y guatemaltecas, el incrementar esfuerzos en orden a dar seguimiento a los futuros procesos de generación de autoridades de la República a fin de promover que sean efectivamente los más idóneos de entre sus ciudadanos, quienes ocupen dichos cargos públicos.