

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA DENTRO DEL PODER JUDICIAL**



**JUAN FRANCISCO SANDOVAL VARGAS**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE 2012**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA DENTRO DEL PODER JUDICIAL**



Guatemala, noviembre 2012

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic. Avidán Ortíz Orellana
VOCAL II:	Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III:	Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez
VOCAL V:	Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIA:	Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera fase:**

Presidente:	Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernández de Sandoval
Vocal:	Licda. Gladys Yolanda Albeño Ovando
Secretario:	Lic. Luis Efraín Guzmán Morales

**Segunda fase:**

Presidente:	Lic. Rafael Otilio Ruiz Castellanos
Vocal:	Licda. Blanca Odilia Alfaro Guerra
Secretario:	Lic. Víctor Manuel Soto Salazar

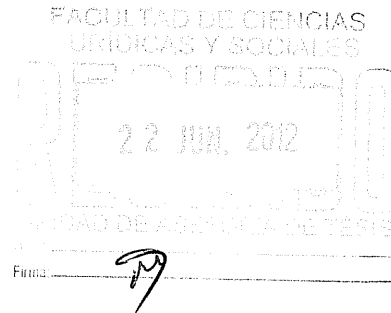
**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenidas en la Tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

**MONICA GUISELA ALVARADO TOLICO**  
**Abogado y Notario**  
Colegiado número: 8946



Ciudad de Guatemala, veintidós de junio de dos mil doce

Licenciado  
Carlos Ebertito Herrera Recinos  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Ciudad Universitaria



Estimado Lic. Herrera:

Con relación al honroso nombramiento para asesorar el trabajo de tesis del estudiante Br. JUAN FRANCISCO SANDOVAL VARGAS, carné número 200419598, intitulada "RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA DENTRO DEL PODER JUDICIAL", respetuosamente comparezco a presentar mi dictamen.

En el desarrollo de la asesoría del presente trabajo de tesis se consensuó con el bachiller Sandoval Vargaslo relativo al bosquejo preliminar de temas y la necesidad de modificarlo para alcanzar una mejor intelección de la problemática denunciada y de su posible solución, debido a que la anuencia del estudiante ha sido positiva en cuanto al cambio sugerido, el objetivo del mismo se ha cumplido pues dicho bosquejo dio lugar a un índice y, por tanto, a un contenido capitular orientado con mayor éxito a robustecer los hallazgos documentados en la investigación final.

El contenido científico y técnico de la presente tesis encuentra su mayor punto de relevancia en el establecimiento de la causa fundamental por la que en Guatemala, no se cuenta con la transparencia necesaria para fortalecer todo el sistema de justicia, para ello el postulante se ha basado en las técnicas de investigación más adecuadas tales el contacto experimental con la realidad circundante, y por supuesto, se ha basado en la más notable referencia bibliográfica tanto nacional como internacional, todo desde un enfoque metodológico dialéctico que por virtud de agudas inducciones, deducciones, síntesis y análisis comparativos ha dado por resultado la instauración de un verdadero método científico que le ha permitido proponer una solución a la problemática encontrada, lo cual se desarrolla en los capítulos que conforman la tesis en cuestión, la que ha sido redactada en un lenguaje de alto nivel científico. Sobre esa base, las conclusiones evidencian una realidad social guatemalteca que necesita urgentemente ser transformada para la instauración de un verdadero y transparente sistema de justicia, y de ello se ocupa en sus recomendaciones, en las cuales se advierte una perfecta correspondencia con las referidas conclusiones.



**MONICA GUISELA ALVARADO TOLICO**  
**Abogado y Notario**  
Colegiado número: 8946

Por lo tanto, como asesor APRUEBO el trabajo de investigación comentado, pues considero que reúne los requisitos estipulados en el **Artículo 32 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala**, y en consecuencia me permito recomendar al señor Jefe de la Unidad de Tesis, que el mismo continúe con el proceso correspondiente hasta llegar a su aprobación e impresión para ser materia de discusión en el examen de rigor.

Respetuosa y atentamente,

*Lic. Monica Guisela Alvarado Tefico*  
*Abogada y Notaria*



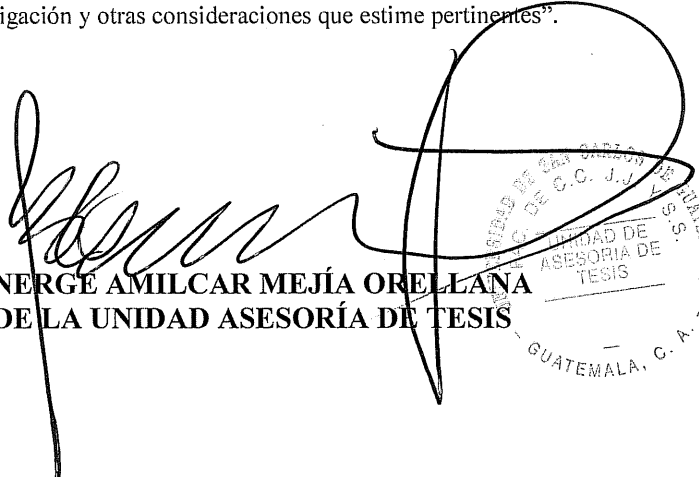
FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala

**UNIDAD ASESORIA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, treinta de julio de dos mil doce.

Atentamente, pase al ( a la ) LICENCIADO ( A ): **GABRIEL GIRÓN ORTIZ** para que proceda a revisar el trabajo de tesis del ( de la ) estudiante: **JUAN FRANCISCO SANDOVAL VARGAS**, intitulado “**RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA DENTRO DEL PODER JUDICIAL**”

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: “Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desapruban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estime pertinentes”.

  
**DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORIA DE TESIS**



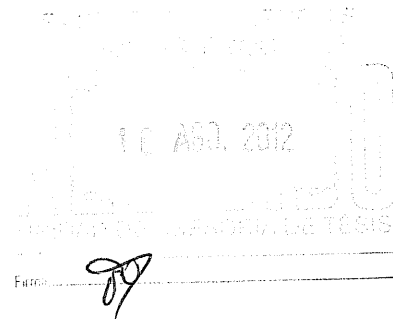
cc.Unidad de Tesis  
BAMO/iycr

**GABRIEL GIRÓN ORTÍZ**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado número: 1503**



Ciudad de Guatemala, dieciséis de agosto de dos mil doce.

Doctor Bonerge Amilcar Mejía Orellana  
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Ciudad Universitaria



Estimado Dr. Bonerge Mejía Orellana

Derivado del apreciable nombramiento para revisar el trabajo de tesis del estudiante Br. JUAN FRANCISCO SANDOVAL VARGAS, carné número 200419598, intitulada "RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA DENTRO DEL PODER JUDICIAL", respetuosamente comparezco a presentar mi dictamen.

Del análisis pormenorizado del trabajo de tesis y de la documentación adjunta, advertí que el informe final presentaba un nivel de concreción completo. Ello resulta coherente con el hecho de que el estudiante ha invertido más de un año en su elaboración, lo cual se refleja en una investigación bien documentada y de fácil comprensión. Sin embargo, consideré oportuno y necesario recomendar la modificación del capítulo cuarto.

El desarrollo de dicha tarea se logró con prontitud adecuada y justa, gracias a la disposición tanto del postulante como de mi persona, por lo que fue posible concluirla luego de ocho reuniones sostenidas diariamente del seis al catorce de agosto del presente año, con un promedio de cinco horas efectivas invertidas en ello.

Del resultado se evidencia un contenido científico y técnico que, ahora sí, según mi parecer, encuentra su mayor punto de relevancia científica en el establecimiento de la importancia de la transparencia y rendición de cuentas en todo el Poder Judicial guatemalteco. Por lo demás, concuerdo en todos sus extremos con mi colega asesor, y así, constaté que el postulante se ha basado en las técnicas de investigación más adecuadas tales como el contacto experimental con la realidad circundante, y por supuesto, en la más superlativa referencia bibliográfica, para ello se ha conducido en cada etapa con base en un enfoque, efectivamente, metodológico dialéctico, lo que le ha permitido adentrarse en agudas inducciones, deducciones, síntesis y análisis comparativos que, a su vez, le remitieron inexorablemente a delimitar la problemática en la falta de transparencia en la rendición de



**GABRIEL GIRÓN ORTÍZ**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado número: 1503**

cuentas y transparencia dentro del poder judicial, lo cual desarrolla en los últimos capítulos que conforman la tesina en cuestión, la que, además, ha sido redactada en estricto apego a un lenguaje con rigor científico. Así las cosas, las conclusiones a que arribó el postulante, evidencian la necesidad de transparencia mediante la rendición de cuentas dentro del poder judicial, pues ello seguramente contribuiría a un cambio sustantivo y cualitativo de la realidad social guatemalteca, la cual necesita urgentemente ser transformada para la instauración de un verdadero crecimiento económico y social justo y equitativo, y de ello se ocupa en sus recomendaciones, en las cuales, también el revisor advierte una correcta correspondencia con las referidas conclusiones.

Por lo tanto, en mi calidad de revisor APRUEBO el trabajo de investigación relacionado, pues considero que reúne los requisitos estipulados en el **Artículo 32 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala**, y en consecuencia me permito recomendar al señor Jefe de la Unidad de Tesis, que el mismo continúe con el proceso correspondiente hasta llegar a su aprobación e impresión para ser materia de discusión en el examen respectivo.

Atentamente,





FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES  
Ciudad Universitaria, zona 12  
GUATEMALA, C.A.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 05 de octubre de 2012.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JUAN FRANCISCO SANDOVAL VARGAS, titulado RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA DENTRO DEL PODER JUDICIAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

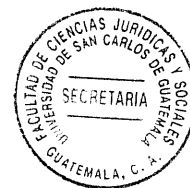
BAMO/iyg.

Lic. Avidán Ortiz Orellana  
DECANO



Rozario





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Por permitirme llegar a esta meta y proveerme salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.
- A MI MADRE:** Por brindarme su apoyo en todo momento, por su consejos, valores, por la motivación constante y especialmente por su amor.
- A MI PADRE:** Por los ejemplos de perseverancia y constancia que lo caracterizan y que han influido en mi vida, por el valor mostrado para salir adelante y por su amor.
- A MIS HERMANAS:** Por apoyarme en todo momento y comprenderme en los momentos más difíciles.
- A MIS FAMILIARES:** A todos aquellos que siempre estuvieron pendientes de mi formación profesional. ¡Gracias a ustedes!
- A MIS AMIGOS:** Que nos hemos apoyado mutuamente en el trayecto de la carrera y por los buenos momentos vividos.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala especialmente a la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, su personal directivo y docente, me siento orgulloso de pertenecer a esta casa de estudios cuna de grandes pensadores e intelectuales infinitas gracias.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. Transparencia y fiscalización.....	1
1.1 Transparencia.....	1
1.2 La fiscalización.....	5
1.3 La fiscalización horizontal.....	7
1.4 La fiscalización vertical.....	8
1.5 El desafío: Combatir la corrupción.....	13
1.6 Garantías procesales que rigen a la independencia judicial.....	17
1.7 La transparencia judicial.....	22

### CAPÍTULO II

2. Órganos de control.....	29
2.1 Los órganos de control: Funciones y apreciaciones.....	29
2.2 Congreso de la República de Guatemala.....	31
2.3 Funciones generales del Congreso.....	33
2.4 Función fiscalizadora del Congreso de la República de Guatemala.....	33
2.5 Estipulaciones contenidas en el Decreto No. 63-94.....	36
2.6 Ley Orgánica del Organismo Legislativo.....	37
2.7 Controles administrativos internos en el Congreso.....	39
2.8 Valoraciones políticas en torno a la labor fiscalizadora del Congreso de la República de Guatemala.....	40
2.9 Actividad legislativa.....	42
2.10 Citaciones e interpelaciones.....	43

2.11 Organigrama del Congreso de la República de Guatemala.....	46
---	----

### CAPÍTULO III

3. La Contraloría General de Cuentas de la Nación.....	47
3.1 Definición.....	47
3.2 Valoraciones políticas en torno a la Contraloría General de Cuentas de la Nación.....	52
3.3 Organigrama de la Contraloría General de Cuentas de la Nación.....	56

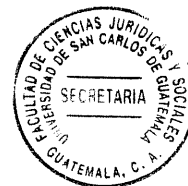
### CAPÍTULO IV

4. Ministerio Público.....	57
4.1 Definición.....	57
4.2 Funciones.....	58
4.3 Controles internos por parte del Consejo del Ministerio Público.....	59
4.4 Valoraciones políticas en torno al Ministerio Público.....	60
4.5 Fiscalía de sección contra la corrupción del Ministerio Público.....	61
4.6 El Consejo del Ministerio Público.....	62
4.7 Valoraciones políticas en torno a la fiscalía contra la corrupción.....	63
4.8 Medidas para el fortalecimiento de la fiscalía contra la corrupción.....	64
4.9 Marco legal de acción de la fiscalía anticorrupción.....	66
4.10 Información sobre el monitoreo que Acción Ciudadana ha venido realizando en esta fiscalía.....	67
4.11 Organigrama de la fiscalía contra la corrupción.....	68



## CAPÍTULO V

5. Poder judicial.....	69
5.1 Funciones y apreciaciones.....	69
5.2 Función general.....	74
5.3 Funciones fiscalizadoras.....	75
5.4 Leyes que regulan la transparencia dentro del Organismo Judicial.....	76
5.5 Controles administrativos internos.....	77
5.6 Valoraciones políticas en torno a la labor fiscalizadora del poder judicial.....	80
5.7 Resultados y propuesta.....	87
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>105</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>107</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>109</b>



## INTRODUCCIÓN

En Guatemala existe un importante debate sobre la transparencia y las medidas más eficaces para asegurarla. Para efectos de este informe, en la medida en que los recursos del Estado sean bien administrados y no existan formas de corrupción, se supone que habrá más disponibilidad de fondos públicos y con ello la probabilidad ideal de que mayores cantidades de dinero puedan ser destinadas al gasto social. No hay ninguna relación causal en este supuesto. Como se explica más adelante, es la figura de la malversación, uso de fondos públicos para fines distintos de los presupuestados la que más puede perjudicar los recursos destinados para objetivos a favor de la equidad y el desarrollo humano.

Entre los factores que pueden propiciar la falta de transparencia se encuentra la falta de capacidad de los funcionarios, tanto políticos como técnicos. Esta puede incidir en la aptitud de las instituciones para preparar y proveer datos oportunos y confiables. Otro factor lo constituye la protección de intereses particulares, que puede motivar a ocultar deliberadamente actos ilícitos. En algunos casos, el temor a las eventuales implicaciones negativas de un ajuste macroeconómico ha hecho que los funcionarios nieguen la información que haría evidente la necesidad de implementarlo.

Un ambiente de más transparencia refuerza la mayor credibilidad del gobierno y restringe las oportunidades para la corrupción. Es fundamental para una democracia, contar con una cultura de rendimiento de cuentas, en la cual se garantice los derechos de los ciudadanos de observar, entender y evaluar las decisiones y conducta de los funcionarios de gobierno.

El objetivo fundamental de la presente investigación fue analizar el nivel de transparencia que se observa en el sistema judicial guatemalteco, para ello la hipótesis planteada al inicio del proceso de la tesis comprobó: La eficiencia de los órganos públicos de fiscalización e instrumentos jurídicos en garantizar la transparencia del poder judicial en Guatemala.



Es importante señalar que para el desarrollo de la presente tesis se emplearon las técnicas de la observación y bibliográficas, que permitieron la reunión y escogencia de la información necesaria para fundamentar la investigación. En lo relativo a los métodos de investigación, se utilizaron: El análisis a fin de darle un enfoque económico y social al problema, la síntesis que se aplicó en el estudio de la legislación relacionada con la temática en cuestión, y el método científico empleado en todo el proceso investigativo desde la ejecución del plan de investigación hasta las conclusiones y recomendaciones.

La investigación se desarrolla en cinco capítulos distribuidos de la siguiente forma: En el capítulo primero, se presenta una breve definición acerca de la transparencia, su clasificación y las maneras de fiscalización que se dan en el poder judicial de Guatemala; en el capítulo segundo, se aborda lo concerniente a los órganos de control regulados en el ordenamiento jurídico guatemalteco y los instrumentos de fiscalización que cada uno de estos emplea; el capítulo tercero, expone específicamente la labor fiscalizadora que ejerce la Contraloría General de Cuentas y la organización administrativa que la conforma; en el capítulo cuarto, se establecen las funciones que emplea el Ministerio Público en pro de la transparencia gubernamental, así como los órganos propios de la entidad en el combate a la corrupción; finalmente en el capítulo quinto, se profundiza la estructura del poder judicial guatemalteco, su organización, los controles administrativos internos que posee, las cuerpos normativos que regulan la transparencia dentro del Organismo Judicial y se presentan los resultados obtenidos del proceso investigativo.

Con la investigación se pretende contribuir al debate y a la reflexión sobre la transparencia que existe actualmente en el desempeño de las funciones del poder judicial, así como verificar la efectividad de los medios de fiscalización jurídicamente establecidos, para con ello generar legitimidad en el accionar del sistema judicial.



## CAPÍTULO I

### 1. Transparencia y fiscalización

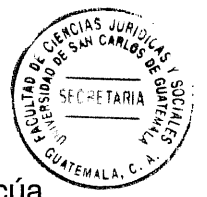
#### 1.1 La transparencia

Tres han sido las características del Estado moderno: Capacidad de recaudar coercitivamente parte del dinero de sus ciudadanos; capacidad de hacer uso de la fuerza contra esos mismos ciudadanos y capacidad de arbitrar entre los ciudadanos. Tales capacidades no son fortuitas. Porque provienen de sus fuentes de legitimidad cualesquiera que éstos sean. En el régimen de derecho éstas se aplican por medio de la creación legislativa, la administración y la aplicación de las leyes.

Tales capacidades del Estado han sido históricamente la base sobre la que se estructura su propia reproducción como entidad. Pero también de ello se deriva la necesidad que la sociedad ha tenido de limitar y controlarlas de modo que no se conviertan en fuentes de abuso y arbitrariedad.

Dos han sido los mecanismos para garantizar el control sobre las capacidades coercitivas del Estado: el derecho y la política. La primera expresada en normas positivas de aplicación general y la segunda, mediante instituciones que relativizan el acceso y el uso del poder. “La democracia política, es decir, el procedimiento mediante





el cual las mayorías escogen a sus dirigentes, ha sido el régimen que mejor se adecúa al principio del control y equilibrio, propio de los sistemas de derecho, maduros”.<sup>1</sup>

En ese sentido, si la democracia posmoderna significa por regla general gobernabilidad, participación, descentralización y transparencia, cabe afirmar que la transparencia como proceso se inscribe en la demanda por una mayor liberalización y flexibilización de los andamiajes de un viejo orden del sistema político, de modo tal que el esfuerzo transicional no quede reducido al ámbito decisorio de las élites tradicionales.

La promoción de la transparencia fue exitosa en la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas con el programa de reformas de Mijail Gorbachov, tanto como lo ha sido en todas las sociedades en transición, justamente porque su impulso y reconocimiento tiene dos graves implicaciones: democratización la cosa pública y despolitización de los asuntos públicos. Vista así cuando se habla de transparencia como sinónimo de democratización se debe entender que se trata de abrir procesos tradicionalmente excluidos de la ciudadanía para que ésta se apropie de sus contenidos en los más variados temas y en espacios institucionales. Guatemala cuenta con un ejemplo: el pacto fiscal en donde por primera vez desde su creación, el Estado discutió con otras organizaciones sociales, además de la cúpula alta el empresariado expresado en el CACIF, el contenido y alcances de una reforma fiscal.

---

<sup>1</sup> Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo. **Origen y fundamentos del poder político**. Pág. 135.

Es decir que con voluntad política, lo mismo se podría transparentar otros temas de amplia incumbencia nacional como: el régimen de propiedad de la tierra, la macroeconomía o el pasado y futuro de las fuerzas armadas; etc.

De igual manera, cuando transparencia se entiende como sinónimo de despolitización, ésta viene a ser la demanda porque las políticas públicas respondan a las demandas sociales mayoritarias y no a los intereses electorales de los partidos políticos.

Libre flujo de la información. Pero no de una manera unipolar sino multipolar pues no basta con seguir al enfoque que promueve la información pronta y comprensible. Otros resultados serían: eliminación del abuso del poder, la erradicación de la corrupción y la eliminación del secreto en la función pública.

Transparencia en los asuntos públicos. Transparencia en los fondos públicos. La primera comporta a la segunda. Esto es así pues si la transparencia se aplica al uso de fondos públicos, debería redundar en una prevención de la corrupción y en una baja de las condiciones que la favorecen.

Así, pues, para Acción Ciudadana la transparencia se reconoce como:

En lo político: que el poder público sea público, es decir, la clase dirigente debe gobernar de cara al escrutinio público, no a su espalda.



En lo administrativo: *accountant* es decir, el efectivo cumplimiento de las leyes existentes en cuanto a la responsabilidad en la administración de bienes públicos.

En lo cultural: fomentar nuevas relaciones sociales basadas en la máxima de que la información pública no debe ser privatizada y al contrario debe ser socializada para que exista una adecuada interlocución entre Estado y Sociedad.

En lo legal: actualizar y homogeneizar la legislación existente a efecto de penalizar la corrupción, el abuso del poder e incentivar el libre acceso a la información pública y al personal que se encuentre en manos privadas.

Entendida así, para Acción Ciudadana la transparencia es más que la sola lucha contra la corrupción. Es, dentro de un enfoque sistémico, una causa, un proceso y un producto. En donde lo principal es entenderla como la libre circulación de la información que debe existir dentro de estructuras y entre estructuras, de acuerdo a sus respectivos niveles, que debe distinguir lo confidencial de lo general.

Todo lo anterior, por tratarse de un nuevo marco, debería estar contenido en un instrumento jurídico, por ejemplo una Ley de la República, de modo tal que quien no cumpla, limite u obstruya el acceso a la información debería ser sancionado penalmente.

Para el caso de Guatemala, esta concepción de la transparencia podría resolverse por la vía de impulsar y aprobar la Ley de Habeas Data o de libre acceso a la información, la cual es una iniciativa enmarcada en la temática de los derechos humanos pero que



tiene integrado un capítulo sobre asuntos administrativos, que viabiliza los derechos constitucionales referidos al derecho al acceso a la información del Estado.

## 1.2 La fiscalización

Fiscalización es la acción de increpar o inspeccionar los actos ajenos, de conformidad con estándares legalmente establecidos. Se la enmarca como un método dentro de la promoción de la transparencia cuando ésta no existe explícitamente, o, al menos, no están dadas las condiciones para su pleno desenvolvimiento. ¿Cuáles son esas condiciones? reglas claras e igualdad de condiciones.

Lo anterior quiere decir que la fiscalización es la respuesta a la eterna pregunta de Juvenal “quién vigila a los vigilantes”. Es decir, la fiscalización es un circuito cuando el peso de los actores democráticos es parejo. Y dentro de ello, cuando no hay paridad de peso para todos los actores, se convierte entonces en un deber cuando se trata de la mayoría, y en un derecho cuando se trata de la minoría. Es así como se contrarresta la tiranía de la mayoría en el sistema democrático.

Ahora bien, dicha fiscalización dentro de la democracia no puede quedar sujeta al peso movilizador de los actores sociales y políticos, (lo contrario sería una dictadura fascista o un corporativismo populista) más bien debe quedar expresamente consignada en las leyes y la institucionalidad. Tal es lo que los norteamericanos entienden por control y equilibrio.



En Guatemala, la acción fiscalizadora del Estado guatemalteco está normada a cuatro entidades: la Fiscalía General, la Contraloría General de Cuentas, la Procuraduría de los Derechos Humanos y, por regla general, al Congreso de la República cuando se le concibe como foro del pueblo. Cuando es así, se habla de fiscalización pública, porque se trata de casos en que una institución del Estado con distintas características, fiscaliza los actos de otras dependencias de su misma naturaleza.

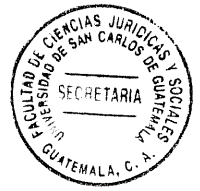
Pero dado que en las ciencias sociales actuales, se ha convenido en que “no toda relación pública es política ni toda relación personal es privada (de donde se sigue que)...la distinción de lo público y privado sólo tiene un valor indicativo, sobre la múltiple relación y penetración que existe en la sociedad contemporánea y que vuelve innecesario el trazado de fronteras”.<sup>2</sup> Significa, que la fiscalización derivada de la promoción de la transparencia desde la sociedad civil, también es pública, dado que es atinente a los asuntos públicos, aun cuando la implementen entidades privadas.

En ese sentido, acción ciudadana entiende la fiscalización pública tanto la que se ejerce intra gubernamentalmente como la que se ejerce desde las esferas del asociativismo ciudadano. La labor fiscalizadora de las entidades de control del Estado guatemalteco está estipulada en ley. Que esa labor sea eficaz, depende en gran medida de cuatro factores:

- Grado de cumplimiento de la ley.
- Correspondencia entre la norma y la realidad.

---

<sup>2</sup> Petras, James. **América Latina: de la globalización a la revolución**. Pág. 200.



- Voluntad política de los (las) funcionarios.
- Grado de incidencia ciudadana.

Cada uno de los ítems anteriores son correspondientes unos con otros, pero quizá la clave está en incrementar la capacidad de vigilancia de la ciudadanía, tanto a través de los medios masivos de información, los cuales incrementan el costo político del agravio, como a través de la implementación de medidas que permitan la prevención y sanción de los actos corruptos y su castigo.

### 1.3 La fiscalización horizontal

El Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, (CIEN), señala como labor fiscalizadora *horizontal* aquella que se ejerce desde el ámbito de las entidades públicas dirigidas hacia otras entidades públicas.

“Este tipo de fiscalización empieza cuando el Congreso de la República conoce, modifica y aprueba anualmente el Presupuesto General de Gastos del Estado. Luego, se denomina fiscalización *vertical* a aquella que ocurre desde la ciudadanía, especialmente la que surge desde los medios de prensa”.<sup>3</sup> Tal visión coincide con la de Acción Ciudadana. Pese a esta descripción, que trata de ceñirse a lo formalmente establecido en las leyes, en la práctica lo que ocurre es: descoordinación entre los principales órganos de control.

---

<sup>3</sup> Aceña, María del Carmen. **Hagamos cuentas**. Pág. 15.

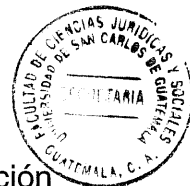


La descoordinación empieza desde el momento en que se dan las prevenciones policiales en las que la Policía Nacional Civil, no siempre se subordina al Ministerio Público. A ello se suma el MP y el OJ por acusaciones mutuas entre fiscales y jueces. O que la CGC no rinde sus informes en el tiempo estipulado (sino con seis meses de retraso al Congreso de la República). Y que el Congreso no sistematiza la información de sus actividades fiscalizadoras ni tiene regulada dicha función dentro de su ley orgánica. La SAT no coordina con la Fiscalía de Sección contra la Corrupción ni con la Contraloría, para sus propias funciones, y la Presidencial EMP, suelen interferir en las actividades investigativas de los entes legalmente estatuidos para ello. O las resoluciones de la PDH no siempre encuentran eco en las autoridades de gobierno.

La más evidente forma de superar este problema es mediante la comunicación y la coordinación, que para el caso de las entidades relacionadas al combate de la corrupción, bien podrían coordinarse en un Consejo Nacional de Integridad, en la línea de lo que Transparencia Internacional y el Banco Mundial llaman un Sistema Nacional de Integridad que incluye a sectores sociales y políticos; pero que en este caso, supondría una coordinación exclusivamente entre entidades públicas, para empezar.

#### **1.4 La fiscalización vertical**

En lo que se refiere a la fiscalización vertical hacia la administración pública, es decir, la acción participativa en la que hay canales de comunicación entre ciudadanos y autoridades públicas, ésta está por decirlo, debilitada por numerosos vacíos institucionales. Y es que, en términos macro institucionales no existen instancias de



intermediación consistentes, accesibles y visibles entre sociedad y administración pública.

Pese a lo anterior que es cierto en el ámbito nacional, existen varias instancias a nivel sectorial o territorial que sí se han venido ensayando. En el primer caso nos referimos por ejemplo a, las coordinadoras de salud departamentales y que involucran a grupos sociales con el Ministerio de Salud. Y, en el segundo caso, por ejemplo, los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (CDUR) que en sus diferentes niveles constituyen una alternativa. Una tercera instancia es la que se logra establecer entre las organizaciones sociales de base, y los gobiernos locales.

La debilidad de estas experiencias es que por lo general, responden a iniciativas descendentes las cuales son promovidas por parte de la cooperación internacional o, en el caso de los CDUR, no cuentan con suficiente apoyo gubernamental para que se articulen al ciento por ciento de sus posibilidades.

Por tanto, la opción real de la ciudadanía es: la acción individual en cada una de estas instancias ya que los órganos de control se le presentan al ciudadano de manera dividida, sin coordinación entre ellos, que facilite la labor de la denuncia, propuesta o seguimiento de las distintas demandas. Y la otra, es la presión por medio de la opinión pública la cual se expresa en la opinión publicada por los medios de comunicación masivos. Este último es acaso, lo que mejor funciona, desde el punto de vista político por medio del periodismo investigativo se promueve el seguimiento de potenciales casos de corrupción y con ello, la sanción pública de tales actos.





“Por si fuera poco, Acción Ciudadana ha detectado varios obstáculos para el ejercicio de la fiscalización por parte de la ciudadanía, principalmente a raíz del divorcio tradicional que ha existido entre la administración pública y sociedad”.<sup>4</sup> Debido a que las políticas públicas en el país, no suelen surgir como respuesta a las demandas sociales sino como presiones gremiales para mantener privilegios locales o para hacer concesiones a entidades internacionales, todo lo cual redundará en un déficit de cultura política.

Algunos de los obstáculos para resolver esta problemática son los siguientes:

#### **1.4.1 El síndrome de la conspiración**

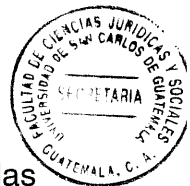
Dada la desconfianza generalizada hacia el otro, toda iniciativa ascendente o descendente en materia de políticas públicas es vista con sospecha, mientras que sus promotores son vistos como parte activa de una conspiración enemiga. En el mejor de los casos, las iniciativas son absorbidas con poca convicción casi como meras relaciones públicas o de imagen.

#### **1.4.2 Percepción de los funcionarios públicos del monitoreo ciudadano como una amenaza a su estatus y labores**

La ciudadanía activa es vista por los funcionarios públicos como una amenaza, pues la consideran un obstáculo y vulneración a la discrecionalidad de la que disponen. Y en efecto, en algunos casos, la vigilancia ciudadana degenera en señalamientos

---

<sup>4</sup> Cardona, Rokaël; Estrada, Luis y Beteta, Luis A. **Aspectos específicos del sector público**. Pág. 9.



infundados que ahondan la brecha y limitan la capacidad de influencia que las organizaciones sociales pueden tener sobre la administración pública.

#### **1.4.3 La lucha política entre partidos desvía la atención de los problemas concretos**

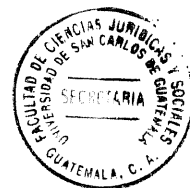
Cuando los partidos políticos, involucran sus intereses pervierten la discusión seria sobre reformas institucionales que deberían darse. De esa cuenta, las distintas iniciativas son juzgadas a partir de su procedencia y no por su pertinencia.

#### **1.4.4 La poca permeabilidad de los políticos y funcionarios a los cambios**

Dado que el clientelismo ha prevalecido en el reclutamiento del personal público, éstos no están acostumbrados a escuchar opiniones diferentes a las de su personal. Por lo demás no hay reforma política exitosa sin una correspondiente reforma administrativa, pero ello requiere disposición al cambio.

#### **1.4.5 Los celos institucionales que provocan rivalidades entre instituciones**

Cada institución pública percibe que tiene el monopolio de su campo de acción. Así, autonomía es confundida con discrecionalidad y aislacionismo. Cada una ve con recelo la actividad de las otras al punto de no ayudarse en el control de legalidad o en el peor de los casos, entorpecerse con conocimiento. Hace falta por lo demás, precisar las funciones y los límites de cada cual.



#### **1.4.6 Falta de visión ética sobre la función pública**

Es decir, prevalece la idea de que los puestos públicos son “oportunidades” para el enriquecimiento rápido y para el abuso del poder.

#### **1.4.7 Involucrar el subjetivismo personal por encima de las necesidades institucionales**

Cada personal que llega a dirigir una institución cuenta con su propio plan que no responde a una lógica de proceso de construcción institucional. Esto es, en materia de escogencia de personal, métodos, lineamientos, en suma, el síndrome del capataz en su feudo.

#### **1.4.8 El divorcio tradicional entre administración pública y ciudadanía**

Cuando los funcionarios ven a la ciudadanía como objetos y no como sujetos, éstos últimos, a su vez, ven a los funcionarios con desconfianza y desprecio. De ahí que la administración pública haya estado funcionando en base al secreto, mientras que la ciudadanía lo hace, respecto a aquélla, en base al silencio.

#### **1.4.9 Desfase de tiempo político entre las expectativas de la ciudadanía**

La demanda social acumulada es mayor, en un país como el nuestro, donde el grado de voluntad política, capacidad técnica y recursos disponibles es menor que el liderazgo



que tiene para impulsar las medidas que satisfagan la demanda; de ahí que la brecha entre gobernantes y gobernados se amplíe por medio de la desconfianza, la frustración y la apatía.

### **1.5 El desafío: Combatir la corrupción**

En ese contexto, de manera progresiva, tiende a ponerse de manifiesto el carácter estructural de la corrupción. Las denuncias cada vez más frecuentes sobre narcotráfico, contrabando aduanero, robo de vehículos y tráfico ilegal de niños, para mencionar sólo los ejemplos más notorios, ponen de manifiesto que la corrupción rebasa lo estrictamente ético y jurídico, así como lo relativo a la eficiencia administrativa. Se manifiesta su fuerte asociación con los tradicionales factores de poder económico, político, militar y de la información que se conjugan a partir de la dinámica sociopolítica propia del régimen autoritario, militar y contrainsurgente, y trascienden a nuestros días con nuevas caras y modalidades. Como principal fuente de apropiación de recursos públicos se evidencia la absoluta discrecionalidad con que los funcionarios públicos pueden hacer uso de ellos. Tal discrecionalidad, directamente proporcional al rango de los puestos, llegaba al menos hasta la Reforma Constitucional de 1993 al mismo Presidente de la República, en el uso de los llamados gastos confidenciales.

La corrupción en Guatemala es, por lo tanto, un fenómeno que atraviesa a la sociedad, rebasando fronteras ideológicas, religiosas y de diferenciación social. Se encuentra diseminada tanto en las altas esferas de decisión gubernamental como dentro y desde la sociedad civil.



Por ello las prácticas corruptas, especialmente en regímenes autoritarios y sus herederos, se ven opacadas por la censura, autocensurados en su más alta expresión a las caudas más generales del terror y el genocidio desde el Estado contra la oposición política y la población civil en general, facilitan su interpretación como un fenómeno normal, irreversible y sin posibilidad de prevenirse o contrarrestarse. Se genera así, una especie de subcultura que tiende a aceptar, de manera fatalista, la necesidad o conveniencia de convivir con ella. La corrupción se convierte de una práctica cotidiana, a una forma de ser de las cosas, o sea un elemento de la cultura política, que se desarrolla más en las estructuras y en los espacios institucionales de vínculo directo con usuarios de los servicios públicos, pero que tiene su mayor peso e impacto en los más altos niveles del poder político, económico y militar.

La corrupción en la administración pública tiene lugar en interacción con la ciudadanía, en el espacio de encuentro con la sociedad civil. Sin embargo, por su carácter estructural, al menos en términos de la cultura política de la mayoría de la población, permea a toda la sociedad y da así lugar a su práctica en ámbitos no directa, ni necesariamente, relacionados con la gestión pública. De esa cuenta, encontramos ejemplos igualmente corruptos en otros sectores de la sociedad. Recientemente la llamada iniciativa privada o empresariado ha aportado casos destacados de corrupción que también afectan a amplios sectores de la población. Tal es el caso de empresas, la adulación y la pleitesía, así como por el clientelismo. El mensaje que esto supone para la sociedad, financieras y lotificadoras, que luego de funcionar durante el tiempo necesario para captar recursos del público usuario, repentinamente desaparecen y junto a ellas sus promotores. El Estado, por acción u omisión, se constituye en parte



cuando es cómplice del problema ante su manifiesta incapacidad de control, seguimiento y sanción de los responsables.

“Dentro de las organizaciones no gubernamentales, las llamadas ONGs, organizaciones privadas de desarrollo (OPDs) u organizaciones de la sociedad civil (OSCs), también se han conocido casos de corrupción que han llevado al cierre y/o a la reestructuración de varios organismos. No extraña entonces que, a la par que disminuye el volumen de donaciones hacia el país, durante por lo menos los últimos cinco años la cooperación internacional exija una mayor vigilancia y control sobre los aportes brindados y exija cada vez más una mayor profesionalización y especialización del trabajo”.<sup>5</sup>

Hasta ahora, tal parecería que la única política pública consistente es la persistencia de la corrupción. Siendo las áreas de mayor vulnerabilidad y visibilidad pública las siguientes:

1. En la ejecución presupuestaria. Es decir, diversas violaciones a la Ley Orgánica del Presupuesto Nacional, pero también y particularmente grave, en el ámbito de las ejecuciones presupuestarias de las distintas dependencias públicas, incluyendo a los gobiernos municipales donde, dada la cantidad de gastos cotidianos y de procedimientos rudimentarios, los actos corruptos suelen cometerse de manera burda.

---

<sup>5</sup> Acción Ciudadana. **La corrupción en Guatemala**. Pág. 10.



Afortunadamente, varias instituciones guatemaltecas de investigación han venido ocupándose del seguimiento a la ejecución del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado y en especial han destacado los informes del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), para promover la transparencia. “En lo particular, Acción Ciudadana ha hecho énfasis en que la ciudadanía debe desarrollar incidencia en el destino y calidad del gasto en las siguientes áreas: elaboración técnica, mediante el estudio de los informes oficiales; en la estrategia política mediante el cabildeo sectorial y la auditoría social, o sea en el seguimiento particular de los proyectos”.<sup>6</sup>

2. En la prestación de servicios públicos. Haciendo cobros ilegales en servicios gratuitos y otras violaciones a la Ley de Probidad y Responsabilidad del Funcionario y Empleado Público. De particular notoriedad están los trámites en Aduanas, Municipalidades, instancias judiciales, policiales y carcelarias, donde abundan los casos de cohecho pasivo.
3. En la falsedad material e ideológica del funcionario. Mediante diversas violaciones a la Ley de Probidad y Responsabilidad del Funcionario Empleado Público y la persistencia del clientelismo y el extensivo uso del renglón 0-29 que no permite un mayor control sobre los contratos profesionales.

---

<sup>6</sup> Acción Ciudadana. **Alerta Legislativa: Acercamiento al proceso de elaboración del presupuesto nacional.** Pág. 27.

4. En las operaciones comerciales bancarias y de donaciones. Sobre todo con la presencia del secreto bancario, que pudo en su momento justificarse, pero que en la actualidad resulta un obstáculo contra el lavado de dólares.
5. En la elusión, evasión y defraudación fiscal. Que pueden cometer, tanto personas individuales y jurídicas del ámbito privado o público. En Guatemala la tasa de evasión fiscal alcanza el 75% de la potencialidad de recaudación.
6. En la adjudicación de contratos y de licitaciones públicas. Mediante diversas violaciones a la Ley de Contrataciones del Estado, pero también en los oscuros procedimientos que terminan por encubrir legalmente un negocio turbio.

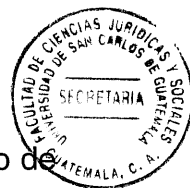
## **1.6 Garantías procesales que rigen a la independencia judicial**

Estas garantías procesales, constituyen mecanismos protegidos jurídicamente que posibilitan al poder judicial el libre desempeño de sus funciones.

### **1.6.1 Definición de garantías**

Al analizar las garantías que acoge nuestro ordenamiento jurídico es trascendental recalcar que éstas no se encuentran aisladas, ni son en ninguna forma una transcripción de los principios constitucionales, sino que según el autor Figueroa Sarti. “El legislador decidió connotar con precisión que su observancia es obligatoria y que





todas las demás normas del Código deben ser explicadas e interpretadas al amparo de dichos principios”.<sup>7</sup>

El enfoque de las garantías procesales según García Laguardia es que: “el concepto de garantías tiene otra significación propiamente procesal... las garantías son medios técnicos-jurídicos orientados a proteger las disposiciones constitucionales cuando éstas son infringidas, reintegrando el orden jurídico.”<sup>8</sup> es así como los principios constitucionales se encuentran íntimamente ligados a las garantías procesales desarrolladas en el Código Procesal Penal Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, el objeto principal de dichas garantías es otorgar una protección especial a los derechos que en la Constitución Política de la República de Guatemala se encuentran consagrados.

### **1.6.2 Funciones del derecho y las garantías procesales**

Caballenas delimita la función de la siguiente forma, “derechos y garantías: en derecho constitucional, el conjunto de declaraciones, solemnes por lo general, aún atenuadas por su entrega a leyes especiales, donde a veces se desnaturalizan, que en el código fundamental tienden a concretar los beneficios de la libertad, a garantizar la seguridad y a fomentar la seguridad ciudadana frente a la acción arbitraria de la autoridad... en las constituciones liberales se enumeran como derechos los de propiedad, comercio, industria, tránsito, migración... y como garantías, los procesales para detenidos, presos,

---

<sup>7</sup> Figueroa Sarti, Raúl. **Código Procesal Penal, concordado con la jurisprudencia constitucional.** Pág. 24.

<sup>8</sup> García Laguardia, Jorge Mario. **La defensa de la Constitución.** Pág. 24.



procesados, la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia”.<sup>9</sup> Esto con el sentido procesal de las mismas dotándolas de obligatoriedad en el proceso penal.

Par Usen, determina que: “la diferencia se puede establecer por medio de la siguiente relación, con el derecho se tiene la facultad de exigir la justicia, en virtud de un derecho establecido por la ley; con las garantías se queda protegido en el sentido de que los derechos establecidos a favor de todo ciudadano, se respetan dentro de toda relación jurídica procesal”.<sup>10</sup>

No es difícil establecer realmente la diferencia que radica entre, los derechos y las garantías, pues el derecho se encarga de establecer la norma jurídico penal, en nuestro caso, y la garantía de protegerlo una vez que se viola y se pone en conocimiento de un órgano jurisdiccional para que a través de un proceso penal se resuelva el conflicto con la ley penal: “Estos principios se convierten en valores que son el vértice de nuestro ordenamiento jurídico cuyo centro es la persona que se cubre con el manto del orden jurídico nacional que figuran con rango superior a la propia potestad del Estado y en derecho penal a la propia realización del derecho penal y su eficiencia”.<sup>11</sup> Refiriéndose a la actividad del Ministerio Público, en cuanto a la orientación de la persecución penal.

---

<sup>9</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Pág. 623.

<sup>10</sup> Par usen, José Mynor. **El juicio oral en el proceso penal guatemalteco**. Pág.78.

<sup>11</sup> Maler B., Julio. **Derecho procesal penal argentino**. Pág. 239.



### **1.6.3 La garantía contra censuras**

Contempla la protección a la facultad del juez en el proceso penal según el Artículo 10 del código procesal penal “queda terminantemente prohibida toda acción de los particulares, funcionarios y empleados de cualquier categoría, que tienda a limitar o impedir el ejercicio de la función jurisdiccional. Asimismo, ningún funcionario o empleado público podrá hacer insinuaciones o recomendaciones de cualquier naturaleza, que pudieran impresionar o coartar la libre conducta del juzgador”.

Podemos complementar esta garantía incluso protegida en contra de injerencias provenientes del propio Organismo Judicial en el Artículo 61 de la Ley de dicho Organismo se regula que: “ningún tribunal puede avocarse el conocimiento de causa o negocios pendientes ante otro tribunal a menos que la confiera expresamente esta facultad”.

### **1.6.4 La garantía contra amenazas**

Versada en igual sentido que la garantía anterior y regulada en el mismo Artículo del Código Procesal Penal, esta garantía protege al juzgador en contra de aquel dicho o hecho con el cual se pueda dar a entender el propósito más o menos inmediato de causar un mal, dando el indicio de un perjuicio cercano usándolo como objeto en el proceso de resoluciones parcializadas y no apegadas a derecho.



### 1.6.5 La garantía contra coacciones

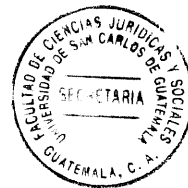
Si bien es cierto se encuentra escasamente regulada en el Artículo 10 del Código Procesal Penal, es una garantía de vital importancia para la preservación de la independencia judicial ya que busca brindar protección al órgano jurisdiccional, en su función, contra una fuerza o violencia externa que lo obligue a resolver o ejecutar dentro del proceso penal en determinado sentido.

“Juicio previo es una fórmula sintética en la que está contenida una limitación objetiva al poder penal del Estado, (la forma concreta que prevé la constitución) y una limitación objetiva al ejercicio de ese poder (el juez como órgano jurisdiccional), también es una fórmula en otro sentido; expresa el punto de máxima concentración de la fuerza protectora de las garantías de defensa, inocencia, inviolabilidad del ámbito íntimo, inmediación, publicidad”.<sup>12</sup>

Es así que este principio le otorga a los particulares la seguridad de no poder ser sometidos a una pena o medida de seguridad y corrección por la comisión de un delito o falta sin que previamente exista una sentencia de condena dictada de conformidad a un proceso llevado ante una autoridad judicial competente, preestablecida donde se haya respetado un debido proceso libre de censuras, coacciones o amenazas.

---

<sup>12</sup> Binder, Alberto M. **Derecho procesal penal, introducción al derecho procesal penal**. Pág.115.

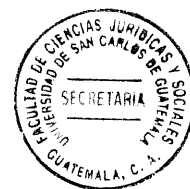


## 1.7 La transparencia judicial

Regula el Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala que es deber del Estado “garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”, es importante que el desempeño del órgano jurisdiccional esté dotado de transparencia para que prevalezca la justicia.

Es así como en el Artículo 203 del mismo cuerpo legal se regula que “la justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado...”, regulando además que “la función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca, claro que en forma gratuita y respetando la publicidad en el proceso, la cual se encuentra regulada dentro del Artículo 14 de la Constitución.

Básicamente la garantía de transparencia determina que en un debido proceso debe existir un medio por el cual el Estado y sus órganos jurisdiccionales deben comprometerse a juzgar únicamente en base a leyes preexistentes al acto que se imputa, siendo este un tribunal preestablecido garantizando la independencia, gratuidad, publicidad, obligatoriedad del actuar del juez en el proceso penal como un mecanismo instituido para evitar la manipulación del poder penal del Estado.



### **1.7.1 Garantías procesales que rigen a la transparencia judicial**

Entendidas como las medidas que dotan de legitimidad a las actividades desarrolladas dentro del Organismo Judicial.

#### **- Transparencia**

El principio de transparencia básicamente establece que dentro de un debido proceso debe existir un medio por el cual el Estado a través de sus órganos jurisdiccionales se compromete a juzgar únicamente en base a leyes preexistentes al acto que se imputa, siendo este un tribunal preestablecido, garantizando la independencia, gratuidad, publicidad, obligatoriedad del actuar del juez en el proceso penal como un mecanismo instituido para evitar la manipulación del poder judicial del Estado, garantizando su independencia.

Especial importancia reviste esta garantía que se basa en que para el actuar de la administración de justicia y el resguardo del proceso se debe poner especial atención a las bases que la protegen y que se encuentran desarrolladas en el Código Procesal Penal, y son:

- La obligatoriedad.
- La gratuidad.



- La publicidad del proceso: establecidas en el Artículo 12, el cual regula que “La función de los tribunales en los procesos es obligatoria, gratuita y pública. Los casos de diligencias o actuaciones reservadas serán señalados expresamente por la ley”.
- La Indisponibilidad: determinada en el Artículo 13, el cual regula que “Los tribunales no pueden renunciar al ejercicio de su función, sino en los casos de ley. Los interesados no pueden recurrir al tribunal distinto del reputado legalmente competente”.

- La garantía de obligatoriedad

Dentro del proceso penal se requiere de la participación de jueces y tribunales con competencia para que este pueda dar inicio y que éstos lo concluyan.

La importancia de la participación del órgano jurisdiccional radica en el ejercicio del *ius puniendi* del Estado por lo que es obligatoria la intervención del órgano jurisdiccional para el respeto a los derechos de las partes en el proceso y el control jurisdiccional de la persecución penal; se regula en el Artículo 12 del Código Procesal Penal que el juez no puede suspender, retardar o denegar la administración de justicia.

Importante es recalcar además que el juez que niegue su intervención en el proceso sin justa causa, incurrirá en el delito de retardo malicioso regulado en el Artículo 468 del



Código Penal y el delito de denegación de justicia regulado en el Artículo 469 del mismo Código.

-. La garantía de gratuidad

El libre acceso a los tribunales de justicia es protegido a los particulares para que ejerzan su derecho de acción, que según el Artículo 12 del Código Procesal Penal, la justicia en Guatemala es gratuita y la administración de justicia no puede cobrar ninguna remuneración por su aplicación.

Además se establece en el Artículo 57 de la Ley del Organismo Judicial que “la función jurisdiccional se ejerce con exclusividad por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales establecidos por la ley, a los cuales les corresponde la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. La justicia es gratuita e igual para todos” protegiendo a los particulares; además en el Artículo 65 que regula la insobornabilidad “se prohíbe a los funcionarios y empleados del Organismo Judicial recibir emolumento, propina o dádiva alguna, directa o indirectamente de los interesados o de cualquier otra persona”.

-. La garantía de publicidad del proceso

La publicidad es una garantía constitucional que se encuentra establecida en el Artículo 14 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “El detenido, el ofendido, el Ministerio Público y los abogados que hayan sido designados por los interesados, en





forma verbal o escrita, tienen derecho de conocer, personalmente, todas las actuaciones, documentos y diligencias penales, sin reserva alguna y en forma inmediata”. El Artículo 203 del mismo cuerpo legal regula: “La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca”, claro que en forma gratuita y respetando la publicidad en el proceso.

En el Artículo 12 del Código Procesal Penal se determina la función de los tribunales en el proceso penal, dotándola de publicidad, se refiere especialmente a la publicidad en la audiencia oral, ya que durante las etapas preparatoria e intermedia según establece el Artículo 314 del mismo cuerpo legal se reservan las actuaciones a extraños, lo que le otorga una publicidad parcial, confiriéndose al proceso en la etapa de juicio oral su máxima expresión de publicidad específicamente en la audiencia de debate.

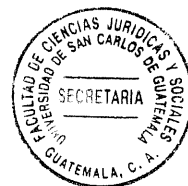
Establece la Ley del Organismo Judicial en su Artículo 63 que: “los actos y diligencias de los tribunales son públicos, salvo los casos en que por mandato legal, por razones de moral, o de seguridad pública, deban mantenerse en forma reservada. La calificación será hecha por el juez en casos muy especiales y bajo su estricta responsabilidad. En todo caso los sujetos procesales y sus abogados tienen derecho a estar presentes en todas las diligencias o actos de que se trate y hacer las observaciones protestas que procedan en general enterarse de su contenido”.

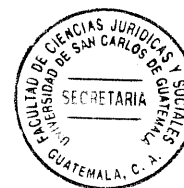
Con la indisponibilidad dentro del proceso penal guatemalteco se presupone la acción penal, la que se ejerce como facultad que tienen los particulares y obligación para el



Ministerio Público, establecida en el Artículo 13 del Código Procesal Penal, la indisponibilidad se refiere a la participación obligatoria del órgano jurisdiccional, en específico del juez en el proceso penal siempre y cuando no exista razón de excusa o recusación para que éste conozca del proceso.

Al respecto la Ley del Organismo Judicial establece en el Artículo 71 la vital importancia para el proceso, la presencia del juez en el mismo, regulando que “ningún magistrado o juez, propietario o suplente en funciones y ningún funcionario o empleado del Organismo Judicial, dejará su cargo aunque se le haya admitido la renuncia o cumplido el tiempo de su servicio sino hasta que se presente su sucesor” el Artículo 74 del mismo cuerpo legal, determina la jurisdicción de la siguiente forma “la Corte Suprema de Justicia tiene jurisdicción en toda la República para conocer de los asuntos judiciales que le competen de conformidad con la ley. Es el tribunal de superior jerarquía de la República” y el mismo cuerpo legal en el Artículo 113 complementa la jurisdicción al establecer que: “la función jurisdiccional no puede delegarse por unos jueces a otros. Los jueces deben conocer y decidir por sí los asuntos de su potestad”.





## CAPÍTULO II

### 2. Órganos de control

En éste segundo capítulo se presentan los distintos órganos de control establecidos por el ordenamiento jurídico guatemalteco que ejercen la fiscalización sobre todo el accionar gubernamental.

#### 2.1 Los órganos de control: Funciones y apreciaciones

Según la Constitución Política de la República de Guatemala en vigor desde 1986 y reformada en 1993, el Estado se encuentra organizado en tres poderes independientes:

El Organismo Legislativo, el Organismo Ejecutivo y el Organismo Judicial. La subordinación entre los mismos está prohibida.

Al prohibir la subordinación entre un órgano y otro, se establece el primer elemento necesario para la efectividad de esos controles entre los poderes del Estado.

Un segundo elemento lo encontramos en el Artículo 154 que fija los límites a los funcionarios cuando establece que:

“...son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella”...



El Artículo 155 indica: “Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren. La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos podrá deducirse mientras no se hubiera consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años. La responsabilidad criminal se extingue, en este caso, por el transcurso del doble de tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena...”

Un tercer elemento lo encontramos en el Artículo 156 destinado precisamente a facultar a cualquier servidor público para no acatar órdenes o propuestas de una autoridad superior cuando dice que:

“Ningún funcionario o empleado público, civil o militar, está obligado a cumplir órdenes manifiestamente ilegales que impliquen la comisión de un delito.”

Ahora bien, al margen de estas especificaciones legales que establecen que el sistema guatemalteco es filosóficamente democrático y de derecho, en el sentido de que promueve su propio autocontrol y autorregulación, también hay mecanismos explícitos de control que no necesariamente son todos los que deberían, pero que son un punto de partida, siendo éstos:

El Congreso de la República.



- Órganos de tipo técnico

- La Contraloría General de Cuentas (CGC).
- La Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).
- La Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT).
- La Superintendencia de Bancos (SB).

- Órganos de tipo jurídico:

- La Corte de Constitucionalidad (CC).
- La Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH).
- La Fiscalía General/Ministerio Público (MP).
- Procuraduría General de la Nación (PGN).
- Tribunal Supremo Electoral (TSE).

## 2.2 Congreso de la República de Guatemala

“Las cámaras Legislativas o Parlamentos Nacionales son el instrumento político por excelencia de la democracia representativa, dado que los representantes son electos por suscripción popular y por tanto depositarios de un poder delegado que les confiere el derecho de legislar y debatir sobre los asuntos comunes del pueblo”.<sup>13</sup> Su órgano

---

<sup>13</sup> De Pina Vara, Rafael. **Diccionario de derecho**. Pág. 260.



principal de deliberación es el pleno de diputados y a su interior suele organizarse con una junta directiva y con distintas comisiones especializadas.

En ese sentido, la labor de los Parlamentos, en Guatemala se le denomina Congreso de la República, es de vital importancia para la vitalidad institucional y democrática de los países en la medida que cumplen, entre otros, tres funciones de primer orden:

- Legislar: mediante la creación, derogación o reforma de leyes, y por lo tanto siendo la principal fuente del derecho.
- Fiscalizar: mediante el control permanente de las acciones de los gobernantes.
- Deliberar: como asamblea de las principales fuerzas políticas de la sociedad.

Para facilitar esta labor, los representantes del pueblo (y de los diputados al Congreso de la República), gozan de garantías para el ejercicio efectivo de sus funciones.

En Guatemala, el Artículo 161 de la Constitución Política de la República garantiza a los congresistas las prerrogativas que les permite el ejercicio del cargo, sin temor a ser perseguidos, suspendidos o desaforados sin justificación comprobada, la cual debe ser declarada por la Corte Suprema de Justicia (CSJ) luego de conocer el informe de un juez pesquisador nombrado para investigar el delito que se les impute.

Adicionalmente, en el Artículo 164 de la Constitución se estipulan las prohibiciones y compatibilidades, estableciendo que no pueden ser diputados los funcionarios y



empleados de los organismos Ejecutivo, Judicial y Tribunal y Contraloría de Cuentas, así como los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral y Director del Registro de Ciudadanos.

Sin embargo, la separación deseable contenida en el artículo citado para el ejercicio de cargos entre el organismo ejecutivo y el legislativo, fue desvirtuada con la autorización contenida en el Artículo 160 que permite a los diputados desempeñar el cargo de Ministro o funcionario de Estado o de cualquier otra entidad descentralizada o autónoma, con sólo obtener el permiso del Congreso para hacerlo.

### **2.3 Funciones generales del congreso**

De acuerdo a la Constitución guatemalteca, las principales atribuciones del Congreso de la República son decretar, derogar y reformar las leyes; aprobar, modificar o rechazar el presupuesto general de ingresos y gastos del Estado; decretar impuestos; declarar la guerra; decretar amnistía por delitos políticos y comunes conexos; efectuar las operaciones relativas a la deuda externa, y aprobar antes de su ratificación tratados internacionales que afecten a las leyes o a la soberanía nacional.

### **2.4 Función fiscalizadora del Congreso de la República de Guatemala**

Fiscalizar la labor de ministros de Estado, mediante interpelación, citación o el antejuicio.



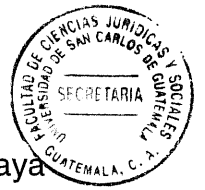


- Antejucios: se trata cuando la Junta o varios funcionarios del Organismo Ejecutivo una Comisión Pesquisidora que estudia el caso y decide si ha lugar los señalamientos con lo cual solicita el desafuero. El pleno es el que da por válido el trabajo y la recomendación de la Comisión Pesquisidora.
- Interpelación: Se sucede de acuerdo a los equilibrios políticos del pleno. Es decir, reflejan como en ninguna otra actividad del Congreso, los matices ideológicos y prioridades políticas de los partidos representados en el Congreso.

También reflejan *los pulsos* de coyuntura nacional entre el Legislativo y Ejecutivo. Así que éstas pueden darse a raíz de las más variadas combinaciones políticas:

Bancadas o comisiones, e inter bancadas o inter comisiones, todo explicado a partir de alianzas temporales de los partidos con representación, de modo tal que la interpelación, la hace el Pleno y en el Pleno. En ese sentido una resolución adversa del Pleno debería concluir en una destitución del funcionario cuestionado. Pero, en todo caso, el Ejecutivo aun puede obviar dicha sanción confirmando al encartado.

- Citación: pretende que el funcionario citado explique pormenores de su respectiva política con el objeto de que introduzca cambios en ella. Este tipo de fiscalización, por lo general, responde a la dinámica de especialización de las respectivas comisiones, es decir, el Ministro de Economía acude al llamado de la Comisión de



Economía cuando esta lo requiera, y así sucesivamente. No se descarta que haya citaciones convocadas por bancadas al calor de los temas de coyuntura nacional.

La ley también establece que ningún funcionario puede negarse a acudir al Congreso cuando este organismo le convoca, excepto por causas justificadas. Sin embargo, se ha sabido de hasta tres convocatorias para llevar a cabo una citación.

Resta mencionar que no puede haber interpelación respecto a cuestiones diplomáticas u operaciones militares. Pero cabe señalar también aquí, que rara vez se ha producido interpelación del Ministro de la Defensa, aún para tratar temas como los del presupuesto de esa cartera, las prebendas de los comandantes y otras acciones de dudosa legalidad.

Por su parte, el Artículo Constitucional 165 enumera una serie de facultades fiscalizadoras de la conducta de las más altas autoridades del Estado, cuando en los incisos g) y h) facultan al Congreso para desconocer al Presidente de la República si habiendo vencido su período constitucional continúa en el ejercicio del cargo y para declarar la incapacidad física o mental del Presidente de la República, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros.

Asimismo tiene la facultad de declarar si ha lugar o no a la formación de causa contra el Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad (CC), Ministros y Viceministros cuando estén a cargo del despacho, Secretarios de la



Presidencia, Subsecretarios que los sustituyan, Procurador de los Derechos Humanos, Fiscal General y Procurador General de la Nación.

También puede convocar a elecciones en caso que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) no convoque conforme lo establece la ley. El Artículo 171 incluye otro elemento de control en su inciso b) cuando le asigna la tarea de aprobar, modificar o improbar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado.

También el inciso d) del mismo articulado, establece que también corresponde al Congreso aprobar o improbar anualmente, en todo o en parte, y previo informe de la Contraloría de Cuentas, el detalle y justificación de todos los ingresos y egresos de las finanzas públicas, que le presente el ejecutivo, presidencia, ministerios, secretarías, entidades descentralizadas o autónomas, sobre el ejercicio fiscal anterior.

## **2.5 Estipulaciones contenidas en el Decreto No. 63-94**

El Artículo 4o de la Ley Orgánica, estipula la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de acudir al Congreso así como de particulares en asuntos relacionados con negocios con el Estado.

Por su parte la Presidencia del Congreso tiene la función contralora de “vigilar que sean correctamente llevados los libros de actas del Pleno del Congreso, de la Junta Directiva, de la comisión permanente y cualesquiera otros.”



Asimismo, autorizar las erogaciones y gastos del Organismo Legislativo, vigilar la ejecución del presupuesto y dar cuenta de lo actuado al pleno de Congreso de la República (Artículo 18).

Por su parte los secretarios son responsables de velar por la correcta redacción de las actas, acuerdos, puntos resolutivos y resoluciones así como cuidar de la conservación, recopilación, registro y archivo de actas, decretos, acuerdos o resoluciones aprobados por el Congreso de la República (Artículo 21).

El Artículo 27 relativo a las comisiones de trabajo estipula en su inciso b) “La utilización regular de los medios de control constitucional sobre el Organismo Ejecutivo con vistas a que se expliciten suficientemente las políticas públicas; se verifique la consistencia programática; se transparente la programación y ejecución del Presupuesto del Estado; se fortalezca el estudio sobre la responsabilidad de los Ministros de Estado y de otros funcionarios en cuanto a sus actos u omisiones administrativas; se realice un seguimiento a la gestión de gobierno a manera de cautelar el interés general de la población y al mismo tiempo la preservación de la legitimidad de las instituciones.”

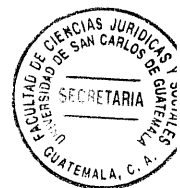
## **2.6 Ley Orgánica del Organismo Legislativo**

El Artículo 153 de la Ley Orgánica, regula la prestación y contratación de servicios indicando que serán por oposición el cargo de secretario legislativo, auditor interno, tesorero, director administrativo y director de personal, serán nombrados por la junta directiva con el voto de las dos terceras partes.



El Artículo 233 establece que el Contralor General, de oficio, debe rendir informe de su gestión dos veces al año. Pero también estipula en el Artículo 241, que regula la rendición de cuentas, entendida como: la liquidación que cada ministerio e institución pública debe someter a la Contraloría General de Cuentas dentro de los tres primeros meses de cada año. A su vez, la Contraloría debe rendir un informe y emitir dictamen sobre los informes recibidos que debe enviar al Congreso, en un plazo no mayor de dos meses. En otras palabras, a partir del primero de junio, el Congreso tendría que disponer del tiempo requerido para aprobar o improbar la liquidación, en cuyo caso debe pedir explicaciones al funcionario responsable y "...si fuere por causas punibles certificará lo conducente al Ministerio Público". Este sistema de fiscalización del Congreso ha quedado en palabra muerta bajo distintos argumentos que vuelven inoperante la norma y que impide que la población conozca la liquidación, cuya síntesis debe ser publicada en el Diario Oficial.

Artículo 163. Establece la facultad para contratar auditoría externa. La junta de bloques debe presentar una terna a la junta directiva debiendo cumplir previamente con el procedimiento que establece la Ley de Contrataciones del Estado.



## **2.7 Controles administrativos internos en el Congreso de la República de Guatemala**

El Artículo 37 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece la obligación de los Ministros de Estado de asistir a las sesiones del Congreso de la República de Guatemala cuando sean invitados.

Estas citaciones son realizadas por lo general a partir de una convocatoria que las Comisiones del Congreso realizan a un determinado funcionario público, por lo general, también, con estatus de Ministro.

Una comisión es, de acuerdo a la Ley Orgánica del Congreso, un comité de diputados organizados para una específica como pueden ser las comisiones de defensa, Gobernación, Derechos Humanos, etc. El Congreso guatemalteco cuenta con 25 comisiones conformadas hasta por 11 diputados cada una.

Por aparte, la legislatura correspondiente al periodo 2000, ordenó la conformación de tres comisiones extraordinarias de fiscalización, siendo las siguientes: la Comisión Específica del Subsector Eléctrico, dadas las numerosas quejas ciudadanas sobre tarifas. Otra sobre el sobre uso de los fondos públicos durante la declaración de la Comisión Específica para la revisión de los Fondos del Estado de Calamidad y una tercera denominada Comisión Específica de Fiscalización de la Administración.



Tanto la comisión de fiscalización como la comisión por el estado de calamidad fueron clausuradas un año después de su creación, ante la ausencia de resultados en sus mandatos.

## **2.8 Valoraciones políticas en torno a la labor fiscalizadora del Congreso de la República de Guatemala**

La labor fiscalizadora del Congreso es eminentemente política. Por lo general no responde a criterios técnicos de largo plazo, ni a un plan orgánico común. La razón es simple: las bancadas y sus diputados están sujetos a los requerimientos políticos de sus respectivas jerarquías quienes ya tienen compromisos preestablecidos.

Acción Ciudadana ha comprobado a lo largo de cuatro años de monitoreo, que la labor fiscalizadora que por mandato constitucional corresponde al Congreso de la República, es realizada con muchas deficiencias políticas y técnicas. La mayoría de citaciones o interpelaciones son tratadas con la menor altura profesional o técnica. Lo prueba el dato que en general, no hay seguimiento a la problemática que justificaba la citación de funcionarios. Tal parecería que el objetivo primario no es fiscalizar para fortalecer a las instituciones sino para evidenciar o confrontar políticamente al encartado, es decir, a la persona.

Esta práctica convierte la labor fiscalizadora en mera práctica empírica, nada sustentada en parámetros o indicadores y mayormente subordinada a decisiones



particulares de los diputados o de sus respectivas bancadas. Por lo demás, esta situación condiciona en gran medida la apertura informativa.

Acción Ciudadana también ha comprobado a partir de las solicitudes institucionales de búsqueda de información, que hay poca o ninguna sistematización y registro de la actividad parlamentaria en materia de fiscalización. Los diputados que informan a la Junta Directiva o al pleno lo hacen sólo de manera verbal, muchas veces ni siquiera tienen informadas a sus propias bancadas de la labor fiscalizadora que pudieran hacer en el hemiciclo o en sus respectivos distritos electorales.

En reiteradas ocasiones y a diferentes instancias, tanto comisiones como bancadas, Acción Ciudadana ha propuesto la necesidad de que el Congreso de la República establezca un procedimiento para sustentar la labor de fiscalización, de consulta y negociación sobre la legislación que conoce el Congreso. Por ejemplo, cuando una comisión recibe una iniciativa, ésta debería, entre otras cosas, publicitar ampliamente el contenido del proyecto de ley, establecer un sistema de audiencias, con un cronograma a fin de recibir propuestas, y dar a conocer los criterios para evacuar las mismas. En el área de fiscalización, también se hace necesario contar con un mecanismo similar.

En reiteradas ocasiones y a diferentes instancias, tanto comisiones como bancadas, Acción Ciudadana ha propuesto la necesidad de que el Congreso establezca un procedimiento para sustentar la labor de fiscalización, de consulta y negociación sobre la legislación que conoce el Congreso de la República. Por ejemplo, cuando una comisión recibe una iniciativa, ésta debería, entre otras cosas, audiencias, con un



cronograma a fin de recibir propuestas, y dar a conocer los criterios para evacuar las mismas. En el área de fiscalización, también se hace necesario contar con un mecanismo similar.

Acción Ciudadana observó que la apertura informativa del Congreso de la República está mediada por la actitud que la bancada mayoritaria de turno tenga hacia la sociedad civil, ya que, al dominar la presidencia de la mayoría de las comisiones parlamentarias, también domina la discrecionalidad de la información.

## **2.9 Actividad legislativa**

Se refiere específicamente al conjunto de labores y funciones que se desarrollan internamente dentro del hemiciclo legislativo.

- Comisiones de trabajo del Congreso de la República de Guatemala

1. La primera información solicitada a las comisiones, que permitiría analizar y evaluar su actividad como órganos técnicos de legislación, fue conocer su plan de trabajo, ya que en él se establecen:
  - a) Las actividades a realizar durante el año: seminarios, talleres, citaciones, de fiscalización etc.
  - b) Proyectos de ley que impulsará la comisión,

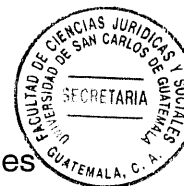


- c) Consultas a organizaciones, instituciones estatales, privadas y de la sociedad civil que se prevén, en congruencia con los proyectos de ley impulsados por la comisión.
2. Las iniciativas de ley, propuestas por la comisión.
3. Las iniciativas de ley que son sometidas a su conocimiento, para su estudio y análisis.
4. Dictámenes emitidos por las comisiones: Clasificándolos en:
  - a) Desfavorables,
  - b) Favorables y
  - c) Pendientes.
5. Reuniones con organizaciones, instituciones estatales, privadas y de la sociedad civil.
6. Reuniones con funcionarios públicos.

La actividad monitorea de los voluntarios, en esta área, se interrelaciona con el monitoreo institucional de Acción Ciudadana, constituyéndose colaboradora de éste; el 35% de los dictámenes captados por Acción Ciudadana, fueron proporcionados por los monitores legislativos voluntarios.

## **2.10 Citaciones e interpelaciones**

1. Tres formularios de requerimiento de información sobre citaciones e interpelaciones que realizó el Partido de Avanzada Nacional en el 2001.



2. Un formulario de requerimiento de información sobre citaciones e interpelaciones que realizó el Alianza Nueva Nación en el 2001.
3. Un formulario de requerimiento de información sobre la citación que realizó la Comisión de Turismo en el 2001.
4. Ayuda de memoria de la reunión de trabajo con el Ministro de Educación, a citación de la bancada de la Alianza Nueva Nación.
5. Reporte de las citaciones realizadas por la bancada del Partido de Avanzada Nacional en el 2001.
6. Un formulario de requerimiento de información sobre la citación que realizó la Comisión de Relaciones Exteriores en el 2001.
7. Reportes de monitoreo presencial de siete interpelaciones y 15 citaciones a funcionarios públicos.

La experiencia de monitoreo sobre citaciones e interpelaciones, de las que se tiene datos sobre funcionarios citados y el motivo, se puede extraer las siguientes conclusiones de apertura informativa:

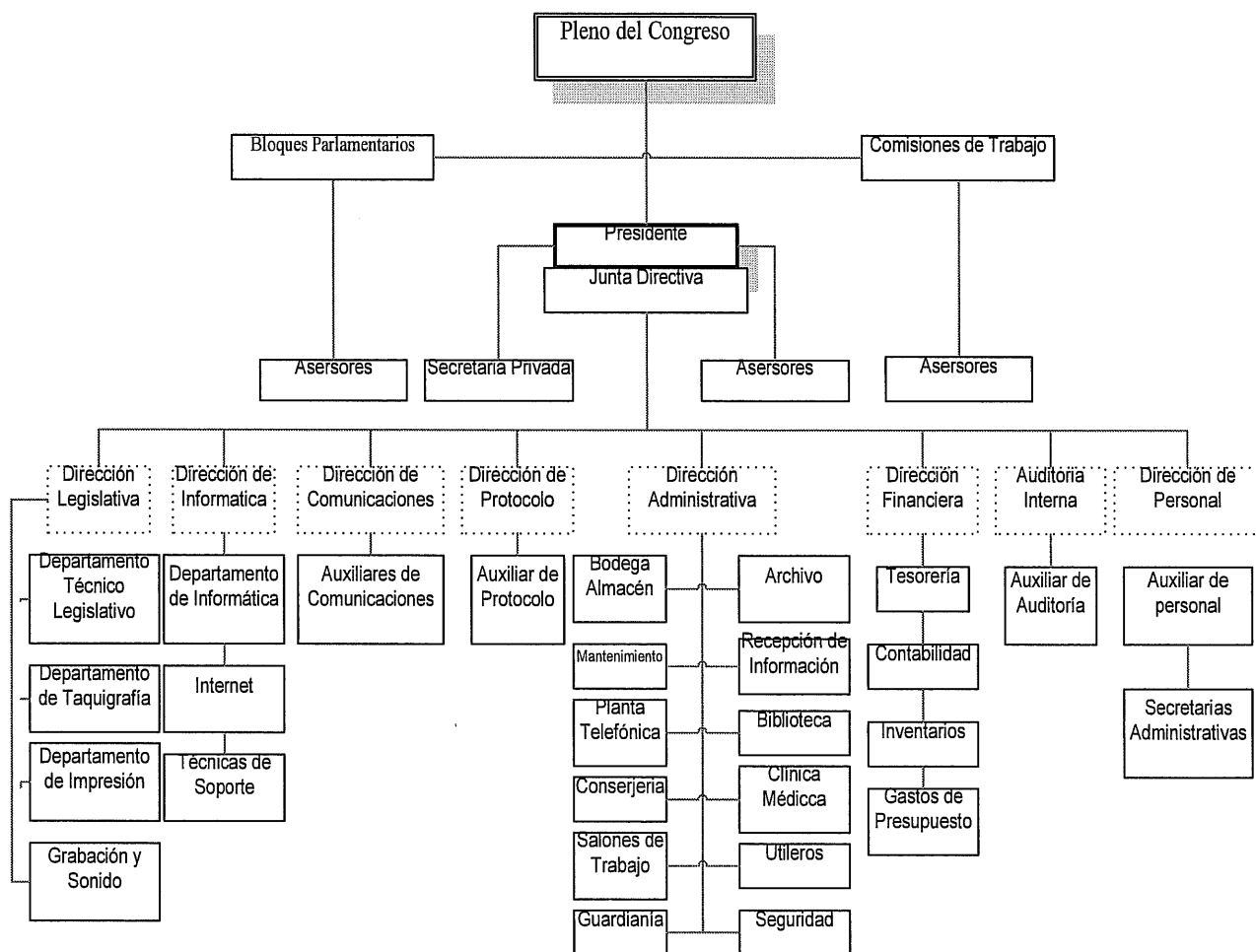


- El acceso personal a las citaciones e interpelaciones es bastante difícil, dado la complicación de confianza que establece la comisión en relación al fiscalizador ciudadano.
- Pese a lo cual, la mayoría de información obtenida fue por monitoreo documental, con la deficiencia de que las comisiones y las bancadas no guardan siempre documentalmente lo tratado, los compromisos, etc. Y no por entrevista directa.
- Tanto las actas, que deben por ley realizar, como los documentos que entregan los funcionarios citados no son mostrados a la población.
- Para obtener los resultados anteriormente enumerados, se realizaron un promedio de 10 visitas a cada comisión o bancada.

Todas estas deficiencias claman por ser superadas mediante una reforma a la Ley de Régimen Interior a fin de dar fuerza legal a lo que sólo se queda en promesa electoral. De hecho, mientras que en la Ley de Régimen Interior aparece consignada la labor legislativa en un 90% del texto legal, la labor fiscalizadora apenas aparece mencionada en el restante 10% de dicha ley, sin que a la fecha se haya tomado conciencia de que sólo equilibrando esta actividad se podrá desde el Congreso de la República, equilibrar también el ejercicio del poder en el Estado guatemalteco.

Finalmente, si la labor fiscalizadora del Congreso, contemplada en la Constitución, llegara a entenderse de manera no limitativa, contribuiría no sólo a la consolidación del Estado de Derecho, sino a la promoción de la transparencia en la gestión pública cotidiana, puesto que entonces la concepción fiscalizadora se entendería de manera sistémica y como proceso.

## 2.11 Organigrama del Congreso de la República



Fuente: Congreso de la República de Guatemala 2011.



## CAPÍTULO III

### 3. La Contraloría General de Cuentas

En éste capítulo se profundiza respecto a las funciones principales que desempeña la Contraloría General de Cuentas de Guatemala en la fiscalización del manejo de los fondos públicos de que disponen los entes del Estado.

#### 3.1 Definición

La Carta Magna en su Título V, Capítulo III se refiere al Régimen de Control y Fiscalización, donde se estipula que la Contraloría General de Cuentas tiene funciones fiscalizadoras. (Artículo 232).

Este Artículo describe a la Contraloría General de Cuentas como: “una institución técnica, descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas.” Agrega que: “también están sujetos a la fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier persona que por delegación del Estado invierta o administre fondos públicos. Su organización, funcionamiento y atribuciones serán determinadas por la ley”. De esa manera, la efectividad en su función contralora depende de la parte formal de la ley de la materia.



En armonía con la norma del Artículo Constitucional 238, el Artículo 17 de la Ley Orgánica del Presupuesto establece que: “La fiscalización de los presupuestos del sector público sin excepción, será ejercida por la Contraloría General de Cuentas o por la Superintendencia de Bancos, según sea el caso.”

A este último respecto, vale recordar que, conforme al Artículo 133 de la Constitución, “La Superintendencia de Bancos, organizada conforme a la ley, es el órgano que ejercerá la vigilancia e inspección de bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que la ley disponga.”

La Contraloría General de Cuentas de la Nación fue creada mediante el Decreto 1127.

Sus atribuciones principales son las siguientes:

1. Inspeccionar y glosar la contabilidad general de la Nación.
2. Velar por el efectivo y oportuno cumplimiento de las obligaciones a favor del fisco del municipio y las demás entidades a que se refiere esta ley.
3. Vigilar y procurar, por los medios legales adecuados, la recaudación y efectividad de todas las acreedurías, así como la restitución de todos los fondos y bienes que resulten deberse al Estado, al municipio, a la Universidad y demás entidades sujetas a control y fiscalización, en virtud de examen y liquidación de cuentas, sentencia firme o por cualquier otra circunstancia.



4. Verificar, cada vez que lo crea conveniente, el numerario, valores y demás causales que están en poder de las personas o instituciones sujetas a su fiscalización.
  
5. Comprobar la exactitud de las existencias y movimiento de los títulos y materiales que tengan a su cargo los organismos del Estado, del municipio, de la Universidad y demás entidades sujetas a la fiscalización.
  
6. Revisar y verificar, cada vez que lo juzgue necesario, las existencias de especies postales, fiscales y artículos estancados u otros valores que se hallen en poder de los empleados o agentes autorizados por las leyes o reglamentos para recibir, custodia, almacenar o expender tales especies o valores.
  
7. Ejercer control en las emisiones de especies postales, fiscales, de bonos, cupones y otros documentos de la deuda pública, emitidos por el Estado, o el municipio, así como sobre las emisiones de billetes que efectúe el banco emisor, los billetes de la lotería nacional y cualquiera otros documentos o valores que determine la ley.
  
8. Controlar la incineración o destrucción de cédulas, bonos, cupones y cualquier otro documento de crédito del Estado o del municipio y demás instituciones sujetas a su fiscalización, así como la incineración de billetes del banco emisor.
  
9. Hacerse representar en las licitaciones respectivas por medio de un delegado, quien podrá hacer las observaciones y recomendaciones pertinentes, las cuales se





harán constar en acta. Cuando se trate de licitaciones privadas, el Ministerio interesado hará saber por lo menos con doce horas de anticipación, la fecha y la hora para efectuarlas. Si se tratare de licitaciones públicas, el anuncio lo hará la oficina de licitaciones.

10. Emitir dictamen con respecto a la procedencia o improcedencia de la exoneración del requisito de licitación y en lo relativo a los expedientes de jubilaciones, pensiones y montepíos, cuando le corresponda.
11. Emitir opinión, si se le consulta, sobre cualquier erogación o gasto que se estime irregular o innecesario y sugerir las medidas que deban adoptarse, en el caso que sea para beneficio de los intereses del Estado.
12. Examinar y glosar las juntas de todas las entidades y personas a que se refiere el numeral 2. "La glosa y fiscalización de las cuentas municipales podrá delegarla".
13. Practicar inspecciones, revisiones y auditorias en las oficinas sujetas a su jurisdicción.
14. Aprobar, improbar o modificar las liquidaciones para el pago de herencias, legados y donaciones, y las de conformidad con las examinadas por la Contraloría de Cuentas.



15. Intervenir cuando la ley la faculte, en los suministros que den o reciba el Estado, las entidades, y personas sujetas a control de acuerdo con esta ley y en la compraventa o permuta de toda clase de bienes pertenecientes a las mismas.
16. Inspeccionar en materia de su competencia, las fincas rústicas o urbanas de la Nación y las intervenidas por el Estado.
17. Investigar, si existe enriquecimiento indebido de los funcionarios o empleados públicos, de acuerdo con lo que preceptúa la ley de probidad e imponer las sanciones que la misma ley determina.
18. Suspender a los funcionarios y empleados públicos sujetos a su jurisdicción a quienes se imputen transgresiones a la ley que puedan ser constitutivas de delito o falla.
19. Intervenir en la toma de posesión y en la entrega de cargos que aparejen el manejo de fondos públicos.
20. Suministrar los formularios destinados a la recepción de fondos de las entidades a que se refiere el numeral 2, así como controlar y fiscalizar su manejo.
21. Registrar los títulos profesionales y los diplomas otorgados por la Universidad de San Carlos, por el Estado, así como los despachos militares.



22. Autorizar, los libros principales y auxiliares, de la Contaduría General de la Nación y los demás que determina la ley.

23. Ser parte en los juicios de cuentas, por medio de los contralores o auditores que hayan practicado el examen y glosa de las mismas, o bien, por medio de los que designe específicamente, para ese fin.

24. Ejercer fiscalización sobre cualquier negocio del Estado que constituya deuda pública.

25. Investigar la falta de fianza de responsabilidad de los funcionarios o empleados que estuvieren obligados a prestarla y exigir que llenen tal requisito.

Su ubicación dentro del organigrama general del Estado se encuentra ubicada dentro de los organismos de control.

### **3.2 Valoraciones políticas en torno a la Contraloría General de Cuentas**

En el informe: La corrupción en Guatemala: aspectos jurídico institucionales de Acción Ciudadana, se describen algunos retos que se han identificado para un mejor desempeño de la Contraloría General Cuentas en la lucha contra la corrupción, tres de ellas son:



Reforma a la Ley. Necesaria debido al anacronismo y desfase de la ley de la Contraloría General de Cuentas con la Constitución Política de la República y con los estándares internacionales para el buen funcionamiento de los Órganos Fiscalizadores Superiores (OFS). Ya que tanto la “Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría General de Cuentas”, Decreto 1126 del Congreso de la República de fecha 21 de noviembre de 1,956 y el Reglamento a la Ley, contenido en el Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de diciembre de 1,958; son dos textos que necesitan adecuarse a la Constitución vigente y la realidad política, social, cultural y económica del país, que entre otras exige una mayor transparencia a la administración pública en el manejo de los fondos, y que demanda a su vez que la Institución se modernice a través de una estructura funcional flexible, que le permita cumplir con sus funciones de control y fiscalización en forma eficiente y eficaz.

En especial, se ha insistido que debe eliminarse la práctica de las glosas porque este mecanismo consiste en revisar documentos en comparación con la caja fiscal, lo cual no permite comprobar in situ lo actuado, es decir realizarlo por medio de auditorías contables y físicas permanentes. Fortalecimiento a la independencia funcional y administrativa de la Contraloría General de Cuentas. La Corte de Constitucionalidad (CC), sobre la base de diferenciar entre entidades autónomas y descentralizadas, se pronunció en el sentido de que la institución no puede ser calificada de autónoma en el marco de la Constitución vigente, en virtud de que el Artículo 232 de la misma, la define como: “Una institución técnica descentralizada”<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Opinión consultiva de 6-9-99, expediente 581-99 de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala.



La Corte expresa con respecto a la institución: “En la ley puede considerarse que, por la especificidad de sus atribuciones, se puede acentuar dentro de su normativa que goza de independencia funcional y administrativa”. En consecuencia, mientras no se modifique la Constitución vigente o la Corte de Constitucionalidad no varíe su criterio, la reforma de la Ley de la Contraloría no puede definir a ésta como autónoma propiamente, sino a lo sumo como una institución con independencia funcional, administrativa y técnica. En cualquier caso, la Ley Orgánica del Contraloría General de Cuentas, así como su reglamento debe garantizar suficiente independencia operativa.

Además de la independencia funcional con que debería contar la Contraloría General de Cuentas, es necesario que los partidos políticos con representación en el Congreso de la República, se comprometan a fortalecerla, eligiendo la cabeza de la institución en base a criterios estrictamente objetivos como capacidad, idoneidad y profesionalismo, ya que aún con una reforma integral de la Contraloría General de Cuentas, ésta no estaría completa si se continuara con la práctica de nombrar al cargo de contralor, a personas ligadas a los intereses partidarios que dominan la correlación de fuerzas del momento.

La falta de un presupuesto adecuado no sólo limita los planes de modernización interna sino al tener que adecuarse a la también anacrónica ley de Servicio Civil, impide contratar personal de alta calificación que la actividad contralora exige.

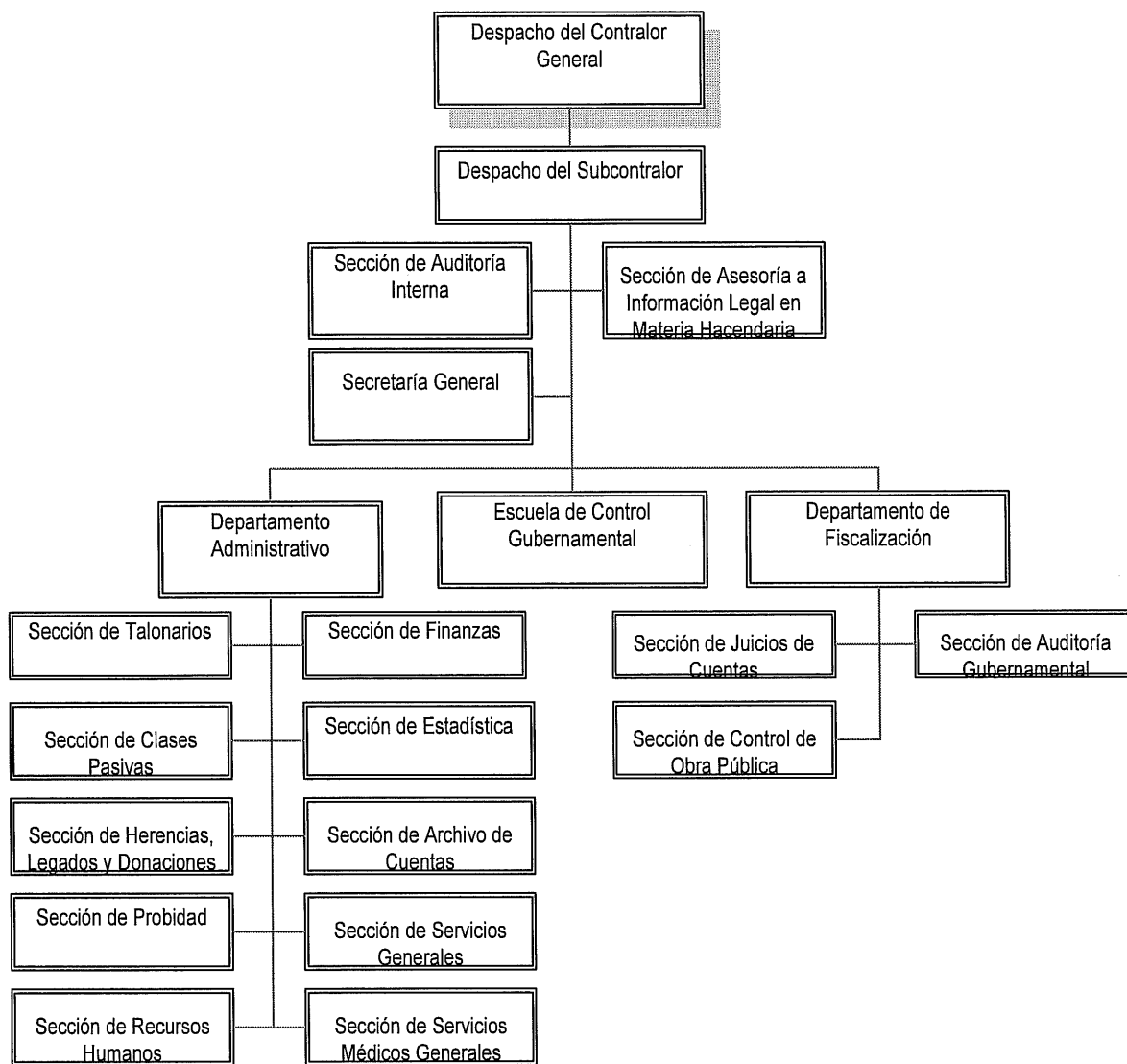
Despolitización del cargo del Jefe de la Contraloría General de Cuentas. En cuanto a la elección del Contralor General de Cuentas por el Congreso de la República, el Artículo



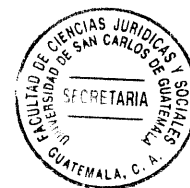
233 de la Constitución Política de la República, en aplicación de la reforma Constitucional de 1993, indica que debe realizarse a partir de una propuesta de seis candidatos a cargo de una Comisión de Postulación, integrada por un representante de los Rectores de las Universidades del país, quien la preside, los decanos de las Facultades que incluyan la carrera de Contaduría Pública y Auditoría de cada Universidad del país y un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas. No obstante, la designación del jefe de la Institución cuenta con participación de una Comisión de Postulación integrada por sectores de la sociedad civil, es necesario que esta modalidad de postulación cuente además, con mecanismos que hagan transparente su labor.

En general, la labor fiscalizadora de la Contraloría se ha fortalecido con el Sistema de Auditoría Gubernamental (SAG), la cual a su vez se complementa con el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF). Sin embargo, este es un instrumento del cual no se puede partir, en tanto sus procedimientos y resultados no sean públicos, para medir sus rendimientos institucionales. Es decir, su grado de efectividad respecto a sus mismos propósitos fiscalizadores.

### 3.3 Organigrama de la Contraloría General de Cuentas



Fuente: Contraloría General de Cuentas de Guatemala 2011.



## CAPÍTULO IV

### 4. Ministerio Público

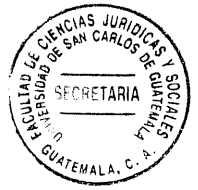
Es importante establecer el rol que desempeña el Ministerio Público en garantizar la transparencia gubernamental, principalmente en lo relativo a investigar toda conducta sospechosa de incurrir en delito, para ello cuenta con órganos a su disposición en el combate contra la corrupción que se detallan en el presente capítulo.

#### 4.1 Definición

El Ministerio Público se define en el Artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala como una institución auxiliar de la Administración Pública con el fin principal de velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Es por lo tanto, el órgano competente para el ejercicio de la acción penal pública contra cualquier funcionario o empleado público, o persona particular que incurra en delitos.

Al igual que la Contraloría, su ley orgánica establece que es una institución con funciones autónomas, interpretada ésta como la garantía de inamovilidad de los funcionarios nombrados por el Congreso contra una decisión del Ejecutivo. Ese elemento permite alguna independencia de acción para el Fiscal General de la República, pero es insuficiente para cubrir las necesidades presupuestarias y la disposición de recursos destinados a mejorar la eficiencia de las instituciones.





## 4.2 Funciones

El Artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, asigna a la institución las siguientes funciones, sin perjuicio de las que le atribuyen otras leyes:

- a. Investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales, según las facultades que le confiere la Constitución, las leyes de la República, y los tratados y Convenios Internacionales.
- b. Ejercer la acción civil en los casos previstos por la ley y asesorar a quien pretenda querrellarse por delitos de acción privada, de conformidad con lo que establece el Código Procesal Penal.
- c. Dirigir a la policía y demás cuerpos de seguridad del Estado en la investigación de hechos delictivos.
- d. Preservar el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos, efectuando las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia.

El Artículo 4 de la ley orgánica del Ministerio Público, contiene un elemento importante de la interrelación entre los distintos órganos del Estado al establecer que: “el Presidente de la República podrá impartir instrucciones generales al jefe del Ministerio Público para que oriente sus funciones. Las instrucciones deberán ser públicas, impartidas por escrito y debidamente fundamentadas...” Seguidamente establece que



el Fiscal General puede rechazarlas, comunica también públicamente su decisión al Presidente, quien puede recurrir al Congreso para que resuelva sobre la procedencia de la petición y si confirma, la resolución es obligatoria para el Ministerio Público.

Sin embargo, a la fecha y pasados ocho años de la creación del Ministerio Público como encargado de la Acción penal pública, no se ha observado el ejercicio de la facultad contenida en este articulado.

#### **4.3 Controles internos por parte del Consejo del Ministerio Público**

Según el Artículo 18 el Consejo del Ministerio Público tiene entre sus atribuciones la de proponer al Fiscal General el nombramiento de los fiscales de distrito, fiscales de sección, fiscalía anticorrupción, agentes fiscales y auxiliares fiscales de acuerdo a la carrera del Ministerio Público.

También el Artículo 18 de la Ley Orgánica, faculta al Consejo para ratificar, modificar o dejar sin efecto las instrucciones generales y especiales dictadas por el Fiscal General cuando ellas fueran objetadas conforme los Artículos 68 y 69, y también faculta al Fiscal General, el Consejo del Ministerio Público decide.

El Artículo 21 dice que el Consejo puede citar al Director de la Policía Nacional Civil y a los demás funcionarios de los órganos de seguridad del Estado como: directores de centros penitenciarios, etc.; por ejemplo para que rindan informes y opiniones y están



obligados a asistir al llamado del Consejo. Incurren en delito de desobediencia si incumplen con el requerimiento.

#### **4.4 Valoraciones políticas en torno al Ministerio Público**

El Ministerio Público es uno de los principales instrumentos del ciclo de administración de justicia, por cuanto es el encargado de la persecución penal pública. No obstante, su efectividad, pese a contar con un Código Procesal Penal (CPP) y una Ley Orgánica que le brinda un horizonte más o menos claro, se ve recurrentemente auto limitado por toda una trayectoria de pasividad, tanto respecto a la Policía Nacional Civil (PNC) como ante los tribunales y frente a los propios demandantes, actitudes que han sido por demás documentadas.

Por si fuera poco, ya es usual que aun los mismos fiscales afirmen que sólo inician investigaciones cuando hay parte pidiendo, haciendo caso omiso de las acciones de oficio que, para el contexto guatemalteco y la debilidad del Estado de Derecho, debiera ser la actitud obligada para animar a la población a colaborar.

Muchas de las debilidades del Ministerio Público se refieren a la escasa publicidad y debate que ha existido frente a la elección del Fiscal General y a la escasa vigilancia que ha habido frente al sistema de nombramientos y traslados.

Promover la transparencia en el Ministerio Público es una tarea estratégica que pasa por darle publicidad al informe anual del Fiscal General y debatir públicamente sobre



sus contenidos. También pasa por transparentar el proceso de selección del Fiscal General por medio de un cabildeo con la Comisión de Postulación e incluso con ejercitar el derecho contemplado en la misma ley orgánica para presentar un candidato respaldado con cinco mil firmas ciudadanas. Estos, entre otros retos.

#### **4.5 Fiscalía de sección contra la corrupción del Ministerio Público**

Dentro de la facultad que la Ley Orgánica del Ministerio Público le brinda, está la de crear fiscalías distritales o de sección, es decir, fiscalías especializadas. Entre éstas últimas aparecen en la Ley Orgánica del Ministerio Público, las siguientes:

1. Fiscalía de delitos administrativos.
2. Fiscalía de delitos económicos.
3. Fiscalía de delitos de narco actividad.
4. Fiscalía de delitos contra el ambiente.
5. Fiscalía de asuntos constitucionales, amparos y exhibición personal.
6. Fiscalía de menores o de la niñez.
7. Fiscalía de ejecución.
8. Fiscalía de la mujer.

Sin embargo mediante el Acuerdo Número Tres, del Consejo del Ministerio Público, con fecha 28 de diciembre de 1999, se creó la Fiscalía de Sección Contra la Corrupción como una fusión tanto de la Fiscalía de Delitos Administrativos y la de Delitos Económicos; sin embargo, ésta se abrió al público el 28 de abril del 2000,

exprofesamente para combatir los actos de corrupción cometidos en la administración pública o por personas individuales contra la administración pública.

De esa cuenta, con el surgimiento de la fiscalía contra la corrupción, automáticamente se comienza a liquidar la fiscalía de delitos administrativos y la de delitos económicos, de modo que la fiscalía anticorrupción sólo conoce las denuncias que se hayan presentado a partir de dicha fecha, llevando hasta enero de 2001, 1153 casos tramitados.

#### **4.6 El Consejo del Ministerio Público**

En cuanto a la integración del Consejo del Ministerio Público, éste se integra por siete miembros:

- Tres electos en Asamblea General de entre los fiscales distritales, de sección y agentes fiscales.
- Tres electos por el Organismo Legislativo de entre los postulados a fiscal general de la República.
- Y el Fiscal General que lo preside.

Por último, el Consejo del Ministerio Público debe hacer entrega al Presidente de la República y al Organismo Legislativo un informe anual que contenga la memoria de labores que debe ser publicada. El documento tendría que estar a disposición de la

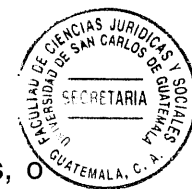


ciudadanía para evaluar los resultados de la gestión, así como para conocer la ejecución presupuestaria.

#### **4.7 Valoraciones políticas en torno a la fiscalía contra la corrupción**

La excepción subrayada establece un tipo de discrecionalidad que puede utilizarse para hacer más eficiente la labor del Ministerio Público pero también para limitar el ejercicio de sus atribuciones. El hecho es que la creación de esta Fiscalía constituye algo novedoso en la lucha institucionalizada contra la corrupción en el país, e incluso ha generado una enorme presión social a través de los medios de comunicación. Para Acción Ciudadana es de suma importancia el fortalecimiento de esta unidad de investigación del Ministerio Público, sin embargo, se observa que ésta es una medida insuficiente, sobre todo por la recurrente falta de coordinación entre los órganos de seguridad, control y justicia.

Ciertamente, los problemas de desempeño que esta fiscalía haya podido tener durante los primeros meses de vida son perfectamente explicables dada su *juventud* y diletantismo en materia de investigación en este sólo cuenta con cuatro fiscales, se debió a que tanto la Policía Nacional Civil, principalmente, pero también las personas individuales, comenzaron a llevar casos en donde el denominador común era que el encartado era cualquier empleado público.



Así, por ejemplo, se recibían casos de *mala práctica médica*, detenciones ilegales, o bien, señalamientos contra policías ebrios, etc.; que no calificaban para ser tomados como casos de corrupción.

Ciertamente no ha sido justo exigirle desde el lado de la prensa escrita un mejor rendimiento; no obstante, los ojos de la opinión pública, incluyendo a la prensa, van a estar con justa razón a la expectativa de cuál será el desempeño de este nuevo órgano.

#### **4.8 Medidas para el fortalecimiento de la fiscalía contra la corrupción**

Realizar una aproximación conceptual técnico legal de qué significa casos de impacto social, en el que la única relación que aparece en el texto es la ambigua apelación al Estado de Derecho y a los derechos humanos. Si bien esto es relativamente difícil, pasa por contar con una herramienta legal más específica en materia de corrupción, la cual podría ser la Convención Interamericana, ratificada por el Estado de Guatemala; o bien una ley anticorrupción derivada de la especificidad guatemalteca.

En segundo lugar, combatir el empirismo: la ausencia de una definición clara sobre el significado de la corrupción y sus métodos estratégicos, genera una práctica de investigación basada en el esquematismo legalista, que impiden comprender otras dimensiones del problema, tanto desde el punto de vista técnico como político o cultural, etc. Esto quizá podría resolverse ejercitando la facultad que los fiscales de sección o de distrito tienen de girar instrucciones particulares para su área. Parece fácil, pero informes dan cuenta de que la facultad que los fiscales tienen de girar



instrucciones no se aplica, debido a que la mayoría se queda con las instrucciones que emite el Fiscal General, dado que los fiscales, responden a un nombramiento y no a una responsabilidad asumida por mérito de concurso, todo lo cual resta autonomía operativa a los y las fiscales.

En tercer lugar, superar cualquier estrechez de la misión y visión de esta fiscalía y la de sus funcionarios responsables. El punto es que siendo una fiscalía que atiende casos de impacto social su nivel de relacionamiento con los medios de prensa y con la sociedad civil dedicadas a temas especializados, debería ser mayor y de mejor calidad, es decir en términos de capacidad técnica y política. En esta coyuntura internacional, la fiscalía de sección contra la corrupción debe ser concebida como una vitrina del Ministerio Público: acaso su mejor carta de presentación a la ciudadanía.

Esta debilidad podría resolverse mediante el ejercicio de la facultad que le concede la ley sobre la posibilidad de acudir a colaboraciones privadas en diversas capacidades técnicas con el objeto de encauzar mejor las investigaciones. La sola voluntad política haría maravillas en este campo.

Pero en general, las debilidades que esta fiscalía pueda tener o las potencialidades que pueda desarrollar, están en directa proporción a lo que el Ministerio Público haga o deje de hacer en materia de lograr cumplir su propia ley orgánica y de facilitar, por un lado, la llegada de personal idóneo a los puestos claves, mediante una carrera administrativa debidamente regulada y, por otro lado, despolitizando la elección del Fiscal General.



#### **4.9 Marco legal de acción de la fiscalía anticorrupción**

La Fiscalía de Sección contra la Corrupción, fue creada mediante el Acuerdo 3-99 del Consejo del Ministerio Público, de fecha 28 de diciembre de 1999. En los Considerandos del mismo, se expresa que la concreción de las finalidades del Ministerio Público, de investigar los delitos de acción pública y promover la persecución penal ante los tribunales, depende de la creación de órganos que permitan una investigación técnica e inmediata, especialmente en los casos en que la acción penal sea la consecuencia de la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos, a quienes la ciudadanía guatemalteca demanda decoro, pureza en el manejo de la cauda pública, y probidad como forma de controlar los abusos y la corrupción, que por su alto impacto social afectan la paz social, la justicia y la seguridad. Atendiendo a lo anterior, el Artículo 1 delimita su competencia a investigar y perseguir penalmente los delitos que constituyan hechos de corrupción en los que se encuentren implicados funcionarios y empleados públicos.

Posteriormente, el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público en cumplimiento de sus atribuciones, mediante el acuerdo 01-2000 de fecha once de mayo del año 2000 y con base en el Acuerdo 3-99 del Consejo del Ministerio Público, emitió el Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía de Sección Contra la Corrupción. Sin embargo, en el Artículo 1 de este Acuerdo 01-2000 extiende la competencia de esta fiscalía al señalar que le corresponde la investigación, persecución penal y la acción penal de todo delito "...cometido por funcionario, empleado público y



particulares, en relación con la administración pública y de los delitos que atenten contra la economía del país, el régimen tributario y aduanero...”.

De acuerdo al monitoreo que realiza Acción Ciudadana en la fiscalía, se puede observar que hay una tendencia de ésta a concentrarse en los delitos contra particulares, principalmente por elusión y evasión fiscal. Habrá que ver en el futuro si los casos de gran impacto que involucran a funcionarios públicos, tienen la misma relevancia para la fiscalía.

#### **4.10 Información sobre el monitoreo que Acción Ciudadana ha venido realizando en esta fiscalía**

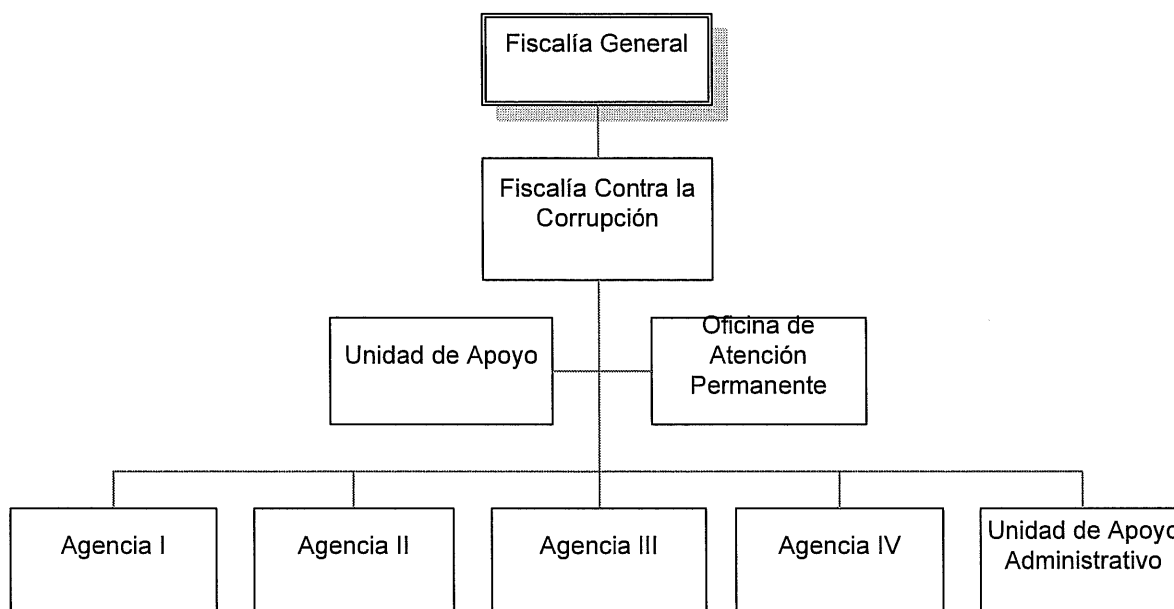
A partir del diseño de un instrumento de monitoreo, que ha venido sufriendo modificaciones conforme las necesidades para adecuar su entendimiento y manejo, se ha podido obtener la siguiente información de datos cuantitativos.

Los formularios han comprendido los datos de los siguientes periodos:

- Formulario uno: Datos hasta el 31 de diciembre del 2000 y del 1 al 26 de enero del 2001
- Formulario dos: Datos del 27 de Enero al 28 de Febrero del 2001.
- Formulario tres: Datos del 29 de Febrero al 31 de Marzo del 2001.
- Formulario cuatro: Datos del 1 de Abril al 10 de Mayo del 2001.

Han existido a lo largo del presente monitoreo, dos limitaciones para conseguir más información: la primera, de carácter legal, toda vez que el Código Procesal Penal, circunscribe el conocimiento de los autos de un proceso penal, únicamente a las partes intervinientes en el mismo, razón por la cual no pueden obtenerse datos más allá de la información cuantitativa; la segunda, de carácter práctico, con relación a la interpretación distinta del formulario de información, por parte de los agentes fiscales, motivando un desbalance en los números proporcionados por cada uno de ellos, a pesar que ya hay aproximaciones para unificar la interpretación de los datos y rubros.

#### 4.11 Organigrama de la fiscalía contra la corrupción



Fuente: Ministerio Público año 2011.



## CAPÍTULO V

### 5. Poder judicial

Los poderes del Estado en Guatemala se organizan en instituciones llamadas Organismos. De este modo, el Poder Judicial en este país se denomina Organismo Judicial, el que está integrado por las siguientes entidades:

- Corte Suprema de Justicia.
- Corte de Apelaciones.
- Magistratura Coordinadora de la Jurisdicción de Menores y de los Tribunales de Menores.
- Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.
- Tribunal de Segunda Instancia de Cuentas.
- Juzgados de Primera Instancia.
- Juzgados de Menores; y
- Juzgados de Paz.

#### 5.1 Funciones y apreciaciones

Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia son electos por el Congreso de la República de Guatemala por un periodo de cinco años, de una nómina de 26 candidatos propuestos por una comisión de postulación integrada por un representante de los rectores de las universidades del país, quien la preside; los decanos de las



facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada universidad del país; un número equivalente de elegidos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, e igual número de electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y demás tribunales a que se refiere el Artículo 217 de la Constitución. La elección de candidatos requiere el voto de, al menos, dos terceras partes de los miembros de la comisión. Los magistrados de la Corte Suprema eligen, entre sus miembros, y con el voto favorable de las dos terceras partes, al Presidente de la misma, por el periodo de un año.

Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y únicamente están sujetos a la Constitución de la República y a las leyes. En este sentido, la Constitución garantiza al Poder Judicial:

- La independencia funcional.
- La independencia económica
- La no remoción de los magistrados y jueces de primera instancia, salvo los casos establecidos por la ley; y
- La selección del personal.

De acuerdo con la información remitida por el Organismo Judicial, en 2001 había en el país un total de 557 tribunales.



#### - Corte Suprema de Justicia

Es el órgano superior dentro del Organismo Judicial. Funciona como tribunal colegiado y le corresponden funciones jurisdiccionales y administrativas. Está compuesta por 13 magistrados, por un periodo de cinco años cada uno. Sesiona en salas especializadas en materia civil, penal y de amparo y antejuicio.

#### - Corte de Apelaciones

La Corte de Apelaciones es por esencia un organismo de segunda instancia, sin embargo, también desempeña funciones disciplinarias y de control de los jueces que conforman el Poder Judicial. Funciona como tribunal colegiado, en salas establecidas por la Corte Suprema, organismo que determinará asimismo las materias, la sede y la competencia territorial de las cortes.

Funciona en distintas salas: penales, civiles, contencioso-administrativo, de familia, adolescencia, entre otras.

#### - Juzgados de primera instancia

De acuerdo a la Ley del Organismo Judicial, Artículo 95, le corresponde a los tribunales de primera instancia toda materia puesta a su conocimiento y competencia, de conformidad a lo regulado por la Corte Suprema de Justicia, además de facultades administrativas y disciplinarias.



Existen juzgados de primera instancia especializados en: asuntos civiles; penales; de familia; del trabajo y previsión social; de la niñez y la adolescencia; de cuentas y de lo económico coactivo.

Cabe señalar que los juzgados de primera instancia en asuntos penales son de cuatro tipos: juzgado de delito fiscal; juzgados de instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente; los tribunales de sentencia penal, y los juzgados de ejecución penal. Además, los juzgados que conocen asuntos de la niñez y adolescencia son de dos tipos: juzgados de la niñez y la adolescencia propiamente tales y juzgados de adolescentes en conflicto con la ley penal.

#### - Juzgados de paz

Los juzgados de menores se denominan juzgados de paz, a menos que por su especial naturaleza la ley o la Corte Suprema de Justicia les dé distinta denominación. La Corte Suprema de Justicia establecerá los juzgados menores en el número y en los lugares que considere convenientes a la buena administración de la justicia.

Señala el Artículo 102 de la Ley del Organismo Judicial “que en cada cabecera departamental debe haber por lo menos un juzgado de paz. En lo que respecta a los municipios, la Corte Suprema de Justicia cuando lo considere conveniente, puede, atendiendo a la distancia y al número de habitantes, extender la jurisdicción territorial de los juzgados de paz a más de un municipio”.



El 27 de agosto de 2004 la Corte Suprema dictó el reglamento general de tribunales, en el cual estableció que respecto de los jueces de paz estos tendrán en sus respectivos juzgados las mismas atribuciones que el reglamento les confiere a los de primera instancia.

De acuerdo con la información disponible en el organismo judicial, estos tribunales funcionan en distintas materias, a saber, en materia civil, penal, laboral y familia.

Actualmente existen 341 juzgados de paz en todo el Territorio de la República<sup>15</sup>.

#### - Juzgados de paz móvil

“A mediados de 2003 entraron en funcionamiento los juzgados de paz móviles, cuyo objetivo es conocer y resolver las pequeñas causas, en zonas de difícil acceso a los servicios judiciales. Son tribunales que promueven la conciliación y mediación como forma de resolver conflictos”.<sup>16</sup>

“Existen en la actualidad dos juzgados, uno en la ciudad capital y otro en la cabecera del departamento de Quetzaltenango”<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Equipo Nizkor. **Informe para el relator especial de Naciones Unidas sobre independencia de jueces y abogados**. Pág. 23.

<sup>16</sup> Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). **Reporte sobre el Estado de la Justicia en las Américas 2004-2005**. Pág. 156.

<sup>17</sup> Equipo Nizkor, **Ob. Cit.**, Pág. 24.





- Juzgados de paz comunitarios

“Fueron creados con la finalidad de que sean los propios miembros de la comunidad quienes participen en el proceso de administración de justicia.

En toda la República existen cinco Juzgados de Paz Comunitarios”<sup>18</sup>.

- Centros de administración de justicia (CAJ)

Los Centros cumplen la función de concentrar física y funcionalmente las diferentes instituciones que concentran el sector justicia. Su finalidad es permitir que las personas tengan un acceso eficiente, tanto desde el punto de vista territorial como cultural a la justicia. Estos centros cuentan con intérpretes, las diversas instituciones del sector, y con un centro de conciliación. Existen cinco centros de administración de justicia.

## 5.2 Función general

Para cumplir sus objetivos, el Organismo Judicial no está sujeto a subordinación alguna, de ningún organismo o autoridad, sólo a la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes. Tiene funciones jurisdiccionales y administrativas, las que deberán desempeñarse con total independencia de cualquier otra autoridad:

---

<sup>18</sup> *Ibíd.*, Pág. 41.



Las funciones jurisdiccionales del Organismo Judicial corresponden fundamentalmente a la Corte Suprema de Justicia y a los demás tribunales que a ella están subordinados en virtud de las reglas de competencia por razón del grado.

Las funciones administrativas del Organismo Judicial corresponden a la Presidencia de dicho Organismo y a las direcciones y dependencias administrativas subordinadas a dicha Presidencia.

Los órganos que integran el Organismo Judicial tendrán las funciones que le confieren la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes y los reglamentos, así como las que le asignen otras leyes.

### **5.3 Funciones fiscalizadoras**

Dentro de las leyes financieras, la Ley Orgánica del Banco de Guatemala (Decreto 16-2002), la cual regula la obligación por parte de las entidades públicas de depositar sus fondos en el Banco de Guatemala, lo cual no sólo evita conflictos de interés sino la fuga de dinero a cuentas privadas; y la Ley del Lavado de Dinero (Decreto 67-2001).

Por otro lado, las leyes que regulan a los poderes del Estado incluyen, en primer lugar, a la Ley del Ejecutivo (Decreto 114-97) que desarrolla el quehacer de la administración pública; en segundo lugar, la Ley del Organismo Judicial, regula el ordenamiento jurídico guatemalteco así como su institución rectora y quienes la conforman; y finalmente, la Ley Orgánica del Organismo Legislativo contiene disposiciones que



regulan lo relativo a los antejuicios, interpelaciones, publicidad de los actos del Congreso de la República y la fiscalización de los fondos que maneja esta entidad.

Existen leyes específicas de Servicio Civil para los Organismos del Estado: el Organismo Legislativo se rige por el Decreto 44-86, mientras que para el gobierno central y entidades descentralizadas o autónomas es el Decreto 17-48 y para los trabajadores y funcionarios del Organismo Judicial es el Decreto 48-99, además existe una Ley de la Carrera Judicial para los jueces y magistrados del Organismo Judicial. También existe la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, que incluye la obligatoriedad de los empleados y funcionarios públicos de declarar sus activos, pasivos y patrimonio.

#### **5.4 Leyes que regulan la transparencia dentro del Organismo Judicial**

La ley de probidad y responsabilidades de funcionarios y empleados públicos fue emitida, según se señala en los considerandos, para regular todo lo que concierna a una honesta administración pública y garantizar el decoro, la pureza en el manejo de caudales públicos, la probidad del funcionario o empleado y regular los casos en que los mismos pueden ser sometidos a proceso penal. Regula la obligación de todos los que manejen, recauden, administren o inviertan fondos públicos, con cualquier fin, a rendir “cuentas ante la autoridad superior del ramo y en la forma prescrita por las leyes fiscales” (Artículo 20).



Esta ley prevé las acciones penales a que pudiera dar lugar la conducta oficial de los funcionarios y empleados públicos. Tales acciones deben ser promovidas de oficio por el Ministerio Público, pero también “pueden ejercerse por el perjudicado o por cualquier guatemalteco capaz” (Artículo 21).

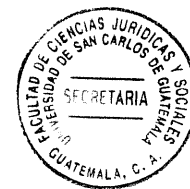
En el capítulo 2 Artículo 8° de las normas éticas del Organismo Judicial indica lo siguiente: “Deber de transparencia. El funcionario judicial debe documentar todos los actos de su gestión y permitir la publicidad de los mismos, garantizando así su transparencia, sin perjuicio de las excepciones a la publicidad que las leyes establezcan.

### **5.5 Controles administrativos internos**

Este se lleva a cabo por medio de un departamento de Auditoría Interna.

#### **➤ Misión**

Es la unidad de control administrativo y financiero, designada por la Presidencia del Organismo Judicial, encargada de prevenir y verificar con estricto apego a las normas de auditoría, en forma objetiva, eficiente e imparcial, el efectivo cumplimiento de las políticas, normas y objetivos, así como el uso eficiente y transparente de los recursos.



## ➤ Visión

Una dependencia integrada por personal calificado, encargada de velar por el estricto cumplimiento de normas, procedimientos, procesos administrativos y financieros, así como asesorar a la Corte Suprema de Justicia en asuntos relacionados con nuestra función, en forma sistematizada y automatizada, con el propósito de mejorar el aprovechamiento de los recursos, para facilitar la aplicación de una justicia pronta y cumplida.

## ➤ Funciones y responsabilidades

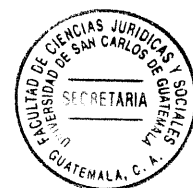
Ejerce la fiscalización sobre el manejo de los recursos financieros, materiales y presupuestarios del Organismo Judicial.

Sus funciones son:

1. Asesorar al Presidente del Organismo Judicial en el control y supervisión de ingresos y egresos del presupuesto.
2. Velar por el estricto cumplimiento por parte de los funcionarios y empleados, de las leyes y reglamentos en materia de ingresos y egresos en general. En caso de anomalías, determinar responsabilidades e informar al Presidente del Organismo Judicial.



3. Promover y proponer el establecimiento de normas para el control interno de Organismo Judicial.
4. Velar por la correcta administración de recursos financieros del Organismo Judicial.
5. Supervisar las operaciones contables, para que éstas se registren de acuerdo a principios de contabilidad generalmente aceptados, así como al sistema integrado de contabilidad gubernamental o cualquier otro instrumento que la norme y que esté vigente su aplicación.
6. Asesorar a las autoridades superiores del Organismo Judicial para que las operaciones de egresos e ingresos se realicen adecuadamente.
7. Realizar las investigaciones necesarias para verificar el cumplimiento de las regulaciones legales y de orden interno, en las actividades contables, financieras y administrativas que se realicen en el Organismo Judicial.
8. Velar porque los bienes del Organismo Judicial tengan un adecuado registro y manejo, para protegerlos de la pérdida o uso indebido.
9. Organizar, dirigir, coordinar y supervisar las dependencias a su cargo.
10. Otras funciones que le sean delegadas por el Presidente del Organismo Judicial, inherentes a la materia de competencia de la Auditoría Interna.

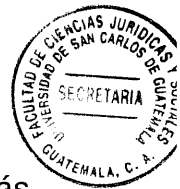


## ➤ Actividades especiales

1. Auditoría de las conciliaciones bancarias de las cuentas del Organismo Judicial y de la Unidad de Modernización.
2. Auditoría del proceso de nómina mensual, en la sección de nóminas y planillas.
3. Auditoría de procesos fondos rotativos de gerencia administrativa.
4. Participación en subastas públicas.

### **5.6 Valoraciones políticas en torno a la labor fiscalizadora del poder judicial**

De una manera global, el proceso presupuestario, así como el conjunto de intervenciones en la labor fiscalizadora por parte del Poder Judicial, son percibidos por la población como escasamente transparentes. Esta valoración coincide con las críticas a la administración pública del país y sus instituciones, expresadas por instancias internacionales. Transparencia Internacional, (TI), en su Índice de Percepciones de Corrupción 2003, sitúa a Guatemala en el puesto 100, entre 133 países, con base en datos obtenidos entre 2001 y 2003, mediante ocho encuestas sobre las percepciones acerca del grado de corrupción desde el punto de vista de empresarios, académicos y analistas de riesgo, a través de las cuales se confiere una puntuación entre 10 (altamente limpio) y 0 (altamente corrupto), correspondiéndole a Guatemala 2.4 puntos. Las diferencias en las valoraciones de las fuentes, Transparencia Internacional las



expresa en la desviación estándar, 0.6 para Guatemala, lo cual refleja los valores más altos asignados al país (3.4) y más bajos (1.5) de las diferentes fuentes.

La necesaria división de poderes garantiza, en su conjunto no institucional, sino independencia en la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado en un caso concreto, es decir en lo particular. La independencia se encuentra resguardada íntimamente desde la concepción del Estado, la Constitución Política de la República de Guatemala, regula en sus artículos 140 y 141 que “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo. La soberanía radica en el pueblo, quién la delega para su ejercicio. La subordinación entre los mismos es prohibida.

Dentro del ordenamiento jurídico protector de la independencia judicial se encuentra el Código de Ética Profesional del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala que regula en su Artículo 30 que “la imparcialidad y ecuanimidad son los deberes más importantes del juzgador. Situado entre las partes en litigio, el juez representa la autoridad capaz de decidir la contienda y de impartir justicia libremente, sólo con sujeción a la ley y a los principios que la informan, alejado de toda pasión que pueda manchar una resolución justa. Ni la envidia, el odio, el soborno, la amistad u otro sentimiento semejante deben enturbiar su decisión” así mismo establece en el Artículo 31 que “el juez debe estar libre de cualquier influencia que pueda perturbar su ánimo, a fin de asegurar independencia, debe:

- a) Evitar toda subordinación de criterio.





- b) Entablar toda relación que se derive estrictamente de su función por el órgano correspondiente y por escrito.
  
- c) “Luchar por la efectiva independencia del Organismo Judicial, para resguardar el estado de derecho”.<sup>19</sup>

La independencia judicial es entonces el punto base de la imparcialidad del juez, pero en contraposición a ello, está la responsabilidad del funcionario por sus actos. Los principios básicos relativos a la independencia de la función jurisdiccional establecen: “los jueces resolverán los asuntos de que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores por cualquier motivo, la imparcialidad subjetiva, o mejor dicho por parcialidad de esta índole se entiende aquella que afecta el ánimo del juzgador, que presupone dolo, mala fe, miedo o temor; en síntesis, todos aquellos casos en que el juez favorece a una de las partes a sabiendas, con intención de hacerlo. Por su parte la imparcialidad objetiva, implica el deber del juez de conocer la ley y de conocer el caso para resolverlo correctamente.

Parcialidad objetiva se da, entonces, cuando el juez, por desconocimiento del caso, sin intención de dañar a uno favorece al otro, incurre en negligencia en su accionar. En un estado de derecho, frente al poder político, únicamente la *independencia* de los órganos

---

<sup>19</sup> Vázquez Smerilli, Gabriella Judith. **Independencia y carrera judicial en Guatemala**. Pág. 19.



jurisdiccionales puede garantizar en forma eficaz los derechos de los ciudadanos, cuando éstos se vean afectados por posibles desbordes o excesos en el ejercicio del poder.

➤ Garantías procesales que rigen al poder judicial

Al analizar las garantías que acoge nuestro ordenamiento jurídico es trascendental recalcar que éstas no se encuentran aisladas, ni son en ninguna forma una transcripción de los principios constitucionales, sino que: “el legislador decidió connotar con precisión que su observancia es obligatoria y que todas las demás normas del Código deben ser explicadas e interpretadas al amparo de dichos principios”.<sup>20</sup>

El enfoque de las garantías procesales es que: “el concepto de garantías tiene otra significación propiamente procesal... las garantías son medios técnicos-jurídicos orientados a proteger las disposiciones constitucionales cuando éstas son infringidas, reintegrando el orden jurídico”.<sup>21</sup> Es así como los principios constitucionales se encuentran íntimamente ligados a las garantías procesales desarrolladas en el Código Procesal Penal Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala, el objeto principal de dichas garantías es otorgar una protección especial a los derechos que en la Constitución Política de la República de Guatemala se encuentran consagrados.

---

<sup>20</sup> Figueroa Sarti, **Ob. Cit.**, Pág. 24.

<sup>21</sup> García Laguardia, **Ob. Cit.**, Pág. 24.



➤ Funciones del derecho y las garantías procesales

Cabanellas delimita la función de la siguiente forma, “derechos y garantías: en derecho constitucional, el conjunto de declaraciones, solemnes por lo general, aún atenuadas por su entrega a leyes especiales, donde a veces se desnaturalizan, que en el código fundamental tienden a concretar los beneficios de la libertad, a garantizar la seguridad y a fomentar la seguridad ciudadana frente a la acción arbitraria de la autoridad... en las constituciones liberales se enumeran como derechos los de propiedad, comercio, industria, tránsito, migración... y como garantías, los procesales para detenidos, presos, procesados, la inviolabilidad del domicilio y la correspondencia”.<sup>22</sup>, esto con el sentido procesal de las mismas dotándolas de obligatoriedad en el proceso penal.

La “diferencia se puede establecer por medio de la siguiente relación, con el derecho se tiene la facultad de exigir la justicia, en virtud de un derecho establecido por la ley; con las garantías se queda protegido en el sentido de que los derechos establecidos a favor de todo ciudadano, se respetan dentro de toda relación jurídica procesal”.<sup>23</sup>

No es difícil establecer realmente la diferencia que radica entre unos, los derechos y otros, las garantías, pues el derecho se encarga de establecer la norma jurídico penal, en nuestro caso, y la garantía de protegerlo una vez que se viola y se pone en conocimiento de un órgano jurisdiccional para que a través de un proceso penal se resuelva el conflicto con la ley penal: “estos principios se convierten en valores que son

---

<sup>22</sup> Cabanellas, **Ob. Cit.**, Pág. 623.

<sup>23</sup> Par usen, **Ob. Cit.**, Pág.78.

el vértice de nuestro ordenamiento jurídico cuyo centro es la persona que se cubre con el manto del orden jurídico nacional que figuran con rango superior a la propia potestad del Estado y en derecho penal a la propia realización del derecho penal y su eficiencia”.<sup>24</sup> Refiriéndose a la actividad del Ministerio Público, en cuanto a la orientación de la persecución penal.

- La garantía contra censuras

Contempla la protección a la facultad del juez en el proceso penal según el Artículo 10 del Código Procesal Penal “queda terminantemente prohibida toda acción de los particulares, funcionarios y empleados de cualquier categoría, que tienda a limitar o impedir el ejercicio de la función jurisdiccional. Asimismo, ningún funcionario o empleado público podrá hacer insinuaciones o recomendaciones de cualquier naturaleza, que pudieran impresionar o coartar la libre conducta del juzgador”.

Podemos complementar esta garantía incluso protegida en contra de injerencias provenientes del propio Organismo Judicial en el Artículo 61 de la Ley de dicho Organismo se regula que: “ningún tribunal puede avocarse el conocimiento de causa o negocios pendientes ante otro tribunal a menos que le confiera expresamente esta facultad”.

---

<sup>24</sup> Maler B., **Ob. Cit.**, Pág. 239.

- La garantía contra amenazas

Versada en igual sentido que la garantía anterior y regulada en el mismo Artículo del Código Procesal Penal, esta garantía protege al juzgador en contra de aquel dicho o hecho con el cual se pueda dar a entender el propósito más o menos inmediato de causar un mal, dando el indicio de un perjuicio cercano usándolo como objeto en el proceso de resoluciones parcializadas y no apegadas a derecho.

- La garantía contra coacciones

Si bien es cierto se encuentra escasamente regulada en el Artículo 10 del Código Procesal Penal, es una garantía de vital importancia para la preservación de la independencia judicial ya que busca brindar protección al órgano jurisdiccional, en su función, contra una fuerza o violencia externa que lo obligue a resolver o ejecutar dentro del proceso penal en determinado sentido.

El “juicio previo es una fórmula sintética en la que está contenida una limitación objetiva al poder penal del Estado, (la forma concreta que prevé la Constitución) y una limitación objetiva al ejercicio de ese poder (el juez como órgano jurisdiccional), también es una fórmula en otro sentido; expresa el punto de máxima concentración de la fuerza protectora de las garantías de defensa, inocencia, inviolabilidad del ámbito íntimo, inmediación, publicidad”.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Binder, **Ob. Cit.**, Pág.115.

Es así que este principio le otorga a los particulares la seguridad de no poder ser sometidos a una pena o medida de seguridad y corrección por la comisión de un delito o falta sin que previamente exista una sentencia de condena dictada de conformidad a un proceso llevado ante una autoridad judicial competente, preestablecida donde se haya respetado un debido proceso libre de censuras, coacciones o amenazas.

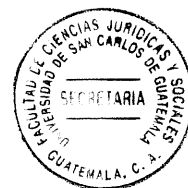
## **5.7 Resultados y propuesta**

Para terminar con el contenido capitular, se incluye a continuación los resultados y las propuestas a las que se ha llegado gracias al desarrollo de la investigación y cuyo análisis es necesario para la solución del problema planteado.

### ➤ Ventajas y desventajas de la actual estructura del poder judicial

La corrupción, uno de los graves problemas que provoca la falta de transparencia es propiciar el apareamiento de la corrupción. Esta puede manifestar sus efectos negativos en las dimensiones económicas, políticas y sociales. Y cualquiera que sean sus efectos es más fácil detectarla cuando existen instituciones encargadas de supervisar, controlar o vigilar los manejos públicos.

Un efecto económico directo es que la corrupción conduce a una asignación ineficiente de recursos. Esta debilidad desalienta la inversión, ya que los sectores más rentables lo son no por su eficiencia sino por su capacidad de lograr mayores privilegios. Y esto a la larga puede producir un menor crecimiento económico.



Además, la distribución del ingreso puede volverse más desigual cuando se otorgan privilegios especiales negociados tras bastidores con grupos de influencia económica y política. Asimismo, cuando la corrupción contamina la inversión pública, los programas sociales tienden a encarecerse por la distribución de comisiones, o a deteriorar seriamente la calidad de los mismos por debilidades en la supervisión. Aparte de lo anterior, la deshonestidad en el manejo de los recursos públicos desmoraliza al contribuyente, que en el interior de una cultura anti tributaria, puede reforzar estas nocivas conductas de incumplir con las leyes fiscales. Finalmente, puede incidir también en deteriorar la formación de capital humano, debido a que podría ocasionar un acceso desigual a la educación.

En el plano político, introduce factores de descomposición en las virtudes cívicas y en la lealtad al servicio público que es la esencia de la democracia. También, contribuye a formar o consolidar redes de complicidad entre las élites políticas y económicas, entre el Estado y el Mercado. Respecto a la dirigencia política, consolida el clientelismo y las prácticas patrimoniales y con ello mantiene instrumentos ilegales de control. En el interior de la administración pública puede contribuir a reforzar la ineficiencia de la burocracia y generar formas parasitarias de intermediación. Todo esto conduce a la pérdida de credibilidad del poder público y a la erosión de la legitimidad necesaria para un buen gobierno.

En el plano social, la corrupción puede reproducir y/o consolidar las desigualdades sociales al limitar el papel del Estado para responder a las demandas de equidad de los



distintos grupos sociales. Las clases populares no tienen acceso a los favores políticos y se ven sometidas a expresiones que refuerzan las exclusiones, ya que la corrupción de los funcionarios contribuye a alejarlos del sistema formal para acceder a sus medios de subsistencia.

a. Iniciativas a favor de la transparencia

No existen parámetros confiables que permitan definir si la corrupción es un fenómeno en crecimiento. Más lógico es suponer que siempre ha existido, pero en un ambiente democrático y con los efectos de la globalización, no sólo es más visible sino trasciende al ámbito internacional.

En los últimos años, han surgido iniciativas nacionales y multinacionales para contribuir a la causa de la transparencia. Entre éstas destacan las siguientes:

Transparencia Internacional (TI), organización no gubernamental dedicada a la erradicación de la corrupción nacional e internacional y a impulsar una mayor rendición de cuentas por parte de los gobiernos. Ha desarrollado un índice por medio de cual sistematiza las percepciones de los ciudadanos sobre la corrupción, con el objetivo de despertar la conciencia cívica sobre el tema y generar acciones para combatir la corrupción. Cuenta con una sede mundial, así como muchos capítulos nacionales. En Guatemala, Transparencia Internacional ha trabajado en cooperación con Acción Ciudadana desde 1997.





Importancia del buen gobierno. Como parte de esa línea de acción, aprobó en 1998 el Código de Buenas Prácticas de Transparencia Fiscal, que representa el primer intento coherente de fijar estándares internacionales en la conducción de la política fiscal y la diseminación de estadísticas internacionales y de gobierno. Adicionalmente, el Fondo Monetario Internacional ha enfocado sus esfuerzos en promover la transparencia en otras áreas: desarrollo de sistemas estadísticos nacionales, transparencia en las áreas monetaria y financiera así como en la supervisión bancaria.

La Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó el 29 de marzo de 1996 la Convención Interamericana contra la Corrupción, el primer tratado internacional en la historia destinado a combatirla. Entró en vigor en marzo de 1997 y hasta mediados del 2001 había sido suscrita por 28 países.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) elaboró la Convención para el combate de la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales. Este instrumento, preparado en febrero 1999, contempla una unidad anticorrupción, un grupo de trabajo enfocado a denunciar el lavado de dinero y un programa para promover la ética en el sector público.

#### b. Organismos de la transparencia en Guatemala

Los órganos de control del Estado son las entidades que fiscalizan los fondos públicos y velan por el ejercicio público responsable. En Guatemala, la principal institución es el Congreso de la República, pero también existen otros de tipo técnico y jurídico y



proyectos específicos. Entre los organismos técnicos están la Contraloría General de Cuentas de la Nación (CGCN), la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), la Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT), y la Superintendencia de Bancos (SIB). Entre los de tipo jurídico, se cuenta la Corte de Constitucionalidad, la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Fiscalía de Sección contra la Corrupción, la Procuraduría General de la Nación, y el Tribunal Supremo Electoral. Finalmente, el proyecto Sistema Integrado de Administración Financiera, al facilitar la disponibilidad de información sobre el presupuesto, permite la auditoría social del gasto público.

➤ Congreso de la República

Conforme lo establece la Constitución Política de la República es función del Congreso de la República fiscalizar las acciones del poder Ejecutivo y sus dependencias. Para hacerlo, el Congreso de la República cuenta con recursos como:

- a. El antejuicio, que se produce cuando, a partir de una denuncia, la Junta Directiva o en su caso, la Comisión Permanente del Congreso (Junta Directiva) decide formar una Comisión Pesquisidora a la cual se le encargará investigar si existen indicios razonables que la sustentan, lo cual deberá ser validado por el pleno. Al ser declarado con lugar el antejuicio, el funcionario puede ser separado de su cargo y procesado judicialmente.
- b. La interpelación, que es el cuestionamiento al que uno o un grupo de diputados somete a un alto funcionario público (Ministro) para que responda sobre



determinados aspectos de su gestión. Luego del interrogatorio, el o los diputados interpelantes pueden solicitar al pleno, en caso de que las respuestas del funcionario no sean satisfactorias, un voto de censura en cuyo caso debería ser destituido.

- c. La citación, tiene como finalidad que el funcionario a quien convoca el diputado o grupo de diputados, aclare aspectos puntuales de su política, ya sea con la simple finalidad de obtener información o con el objeto de que introduzca cambios en ella.

Ningún funcionario puede negarse sin justificación a asistir a una convocatoria del Congreso. El Artículo 165 constitucional enumera una serie de facultades fiscalizadoras de la conducta de las más altas autoridades del Estado. En sus incisos g) y h) faculta al Congreso de la República a desconocer al Presidente de la República en caso de incapacidad o negligencia en el ejercicio de su mandato, y puede declarar con lugar la formación de causa contra funcionarios de alta jerarquía. Entre sus atribuciones tiene el poder para aprobar, modificar o improbar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado así como aprobar o improbar, previo informe de la Contraloría General de Cuentas, el detalle y justificación de todos los ingresos y egresos de las finanzas públicas que presenta el ejecutivo sobre el ejercicio fiscal anterior.

La labor de fiscalización del Congreso de la República es motivada fundamentalmente por los intereses políticos de los diputados. Más que formar parte de planes estructurados y de largo plazo, responde a la coyuntura del momento. Uno de sus mayores inconvenientes lo constituye el hecho de ser realizada con deficiencias



técnicas, debido a la falta de indicadores de seguimiento y a la ausencia de una sistematización de resultados acerca de los temas que motivaron la citación o interpelación de funcionarios.

Esta entidad tiene como función fiscalizar los ingresos y egresos de los organismos del Estado, municipalidades, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier otra persona individual o jurídica que reciba fondos del Estado o haga colectas públicos. La ley de la Contraloría General de Cuentas de la Nación, así como su reglamento, datan de la década de los 50, por lo que se ha propuesto modificarla para hacerla congruente con la realidad del país y con la Constitución de la República vigente, cuyo Artículo 232 la establece. La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica, descentralizada, pero con relativa autonomía operativa pues es nombrado el Contralor por el Presidente de la República.

El nombramiento de este funcionario obedece más a criterios políticos que técnicos (capacidad, idoneidad y profesionalismo). Además, su función está limitada por la poca disponibilidad de recursos que se le asignan. Ante la ausencia de una ley que explícitamente obligue a la Contraloría General de Cuentas de la Nación a brindar información a cualquier ciudadano que la pida, los datos que recaba solo pueden ser dados a discreción del Contralor General, lo cual se convierte en un obstáculo para la búsqueda de la transparencia.

El Artículo 238 de la Constitución Política de la República está de acuerdo con el Artículo 17 de la Ley Orgánica del Presupuesto, acerca de que la fiscalización de los



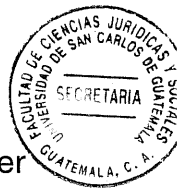
presupuestos del sector público será ejercida por la Contraloría General de Cuentas, o por la Superintendencia de Bancos, según el caso. Esta Institución también realiza importantes funciones de control y supervisión de bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, de fianzas y seguros, que aunque sean privadas representan intereses públicos.

➤ Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)

La Superintendencia de Administración Tributaria se creó por una fusión de la Dirección General de Rentas Internas y de la Dirección General de Aduanas, en Decreto 1-98 del 21 de febrero de 1998. Inició las operaciones de recaudación interna en enero 1999 y de aduanas en febrero del mismo año. Constituye un paso que da el Estado para modernizar la administración tributaria y promover la transparencia fiscal. La novedad de esta institución es su condición descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio. La Superintendencia de Administración Tributaria todavía se encuentra en proceso de consolidación institucional (véase el capítulo sobre Política Tributaria).

➤ Procuraduría de los Derechos Humanos

Esta entidad fue creada por la Constitución Política de 1985 como una oficina comisionada del Congreso de la República. Su finalidad es promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental en materia de derechos humanos; investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos



a los intereses de las personas e investigar denuncias planteadas por cualquier ciudadano sobre violaciones a los derechos humanos. Esta entidad puede jugar un papel vital en la prevención de irregularidades de parte del Estado en las áreas de fallas en el debido proceso, abusos de autoridad, falta de cooperación para la entrega de información por parte de funcionarios públicos así como falta de acceso a tribunales y dependencias del Estado. La Procuraduría de Derechos Humanos tiene procuradores adjuntos y auxiliares en todo el país, así como defensorías especializadas, por ejemplo, en aspectos indígenas, niñez y juventud, mujer y otros.

➤ El Ministerio Público y la fiscalía de sección contra la corrupción

El Ministerio Público se define en el Artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala como una institución auxiliar de la administración pública para velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Es el órgano competente para el ejercicio de la acción penal pública contra funcionarios o particulares que incurran en delitos. Al igual que la Contraloría General de Cuentas tiene funciones autónomas e inamovilidad de su Dirección. Dentro de sus facultades, el Ministerio Público puede crear fiscalías específicas y la de lucha contra la corrupción la creó en septiembre de 1999 al fusionar las fiscalías de delitos administrativos y la de delitos económicos. Inició sus funciones el 28 de abril del 2000, con el fin de combatir los actos de corrupción cometidos en la administración pública o por personas individuales contra la administración pública.



La creación de un ente de esta naturaleza es novedosa en la lucha contra la corrupción en el país, lo cual ha generado ciertas expectativas respecto a los resultados. Sin embargo, opera en un entorno muy impreciso porque la ley no define exactamente qué es un acto de corrupción. Le pueden ser atribuidos cualquier acto así considerado; tiene además problemas de coordinación con otras instituciones relacionadas como la Policía Nacional Civil, y cuenta con recursos limitados para atender todos los casos que le son presentados. Hasta mayo del 2001, tenía registradas 1,378 denuncias.

➤ Proyecto Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-SIAG)

Se puso en marcha en 1996, como parte de los esfuerzos de la modernización del Estado. Su implementación ha desconcentrado la administración financiera además de estimular el fortalecimiento de la gerencia pública. El Sistema Integrado de Administración Financiera permite el registro de los ingresos y gastos casi en el tiempo en el que éstos ocurren y reduce el tiempo de asignación de los recursos. Además, propicia al hacer accesible a la ciudadanía el detalle del gasto, hace posible el saneamiento de las finanzas públicas y la racionalización en los procesos de compras. Todo ello redunda en el mejoramiento de la calidad del gasto público. Todos los ingresos y egresos del gobierno central son registrados en el sistema, a diferencia de lo que acontecía antes, cuando cada ministerio constituía presupuestos separados y no se registraban todos los préstamos y donaciones. El sistema lleva un control detallado de quienes registran o autorizan las transacciones y las fechas.

El Sistema Integrado de Administración Financiera pasó por una fase de debilitamiento en parte del año 2000 y principios del 2001, cuando se cerró la consulta al público en la terminal habilitada del Ministerio de Finanzas y no fue actualizada la información de la página de Internet. Afortunadamente, las limitaciones de acceso fueron superadas y también se acordó impulsar la incorporación de entidades públicas descentralizadas al Sistema Integrado de Administración Financiera. El complemento del Sistema Integrado de Administración Financiera es el Sistema de Auditoría Gubernamental (SAG), que consiste en un modelo de control y auditoría integral, que abarca los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, legales y de control. La fiscalización del sistema tiene dos fases: una, que corresponde a la auditoría interna, y otra, externa, que corresponde a la Contraloría General de Cuentas.

➤ El papel de los medios de comunicación

Los medios de comunicación impresos y electrónicos desempeñan un papel importante en una sociedad democrática. Durante los años de dictaduras militares el ejercicio de la profesión periodística era riesgoso. A las amenazas e intimidaciones se sumaba la autocensura. No obstante, a partir del inicio de la democracia política (1985) se han registrado grandes avances en la actividad de la prensa y en el papel que esta ha asumido como fiscalizadora de la gestión pública.

El periodismo de investigación ha surgido como un auxiliar para auditar la gestión pública, exigir la transparencia y poner a prueba la tolerancia a la crítica por parte de la sociedad política. No obstante sus méritos, puede también convertirse en una herramienta política, ajena a la transparencia y más próxima a propósitos privados de



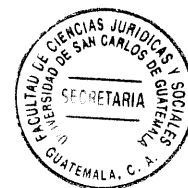


toda índole. Tal como lo indica Transparencia Internacional, la prensa es tan solo un pilar del sistema de integridad, lo que hace urgente trabajar en el desarrollo de los demás. El conocimiento de actos poco transparentes que luego no son investigados por el gobierno que genera sentimientos de desconfianza y desilusión respecto a las instituciones democráticas.

➤ El papel de la sociedad civil

A la labor de la prensa, debe agregarse la importancia que en la democracia adquiere la presencia de las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito público. La red de asociaciones que forman la sociedad civil incluye algunas que se ocupan de manera preferente del examen de los asuntos públicos, de la vigilancia acerca del buen manejo de los recursos y del fiel cumplimiento de las funciones públicas. El grado de participación de la ciudadanía en el ejercicio de la transparencia constituye una dimensión adicional de la mayor importancia.

Suele decirse que este tipo de control se llama transparencia horizontal, por contraste con la que realizan las instituciones del Estado, que sería una transparencia vertical. La expresión conspicua de la transparencia horizontal la realizan los ciudadanos en el acto de votar, cuando frente a las diversas ofertas electorales deciden sufragar en contra de los candidatos del partido de gobierno. Se trata de una sanción que está implícita en el voto de castigo, forma periódica de protestar contra funcionarios o partidos corruptos.



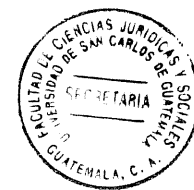
➤ Iniciativas de transparencia contenidas en el Pacto Fiscal

El Pacto Fiscal incorpora compromisos sobre el tema de la transparencia. Éstos pueden agruparse en cuatro categorías: la primera, la exigencia de mayor claridad en las metas y acciones futuras de política fiscal; la segunda, pide más accesibilidad a la información sobre las actividades del gobierno; tercera, acciones enfocadas a una mejor rendición de cuentas; y la cuarta, medidas para combatir la corrupción.

En la categoría de política fiscal, se fijan metas en cuanto al balance fiscal, superávit en cuenta corriente, carga tributaria y endeudamiento público. Por el lado de las acciones futuras, se define la necesidad de no emprender más de una reforma tributaria en el período 2000-2004, erradicar las amnistías y hacer públicas las metas de gasto sectorial, inversión pública, gasto multianual y endeudamiento anual.

Entre los compromisos que implican mayor disponibilidad de información al público, está la necesidad que el Estado refleje sus actividades de manera más clara en el presupuesto. Para conseguirlo, debería incluir:

- El costo fiscal de privilegios, exoneraciones y exenciones vigentes;
- Los pasivos contingentes;
- Los montos de financiamiento directo e indirecto;
- La cuantificación del balance general del Estado;
- los presupuestos de municipalidades y entidades autónomas, semi autónomas,



descentralizadas y

- Una mayor información que facilite el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

El Pacto Fiscal incluye compromisos hacia una mayor rendición de cuentas, no sólo de los organismos gubernamentales frente al Congreso de la República sino también hacia la sociedad civil, impulsando procesos de auditoría social. Por otra parte, hace énfasis en la necesidad de contar con instrumentos para esta finalidad, como la existencia de un Sistema de Indicadores de Gestión. Finalmente, destaca la necesidad de desarrollar los Artículos 30 y 31 de la Constitución Política, mediante la promulgación de una Ley de Libre Acceso a la Información. La que existe en Estados Unidos puede ser una referencia.

En el área de combate a la corrupción, el Pacto Fiscal expresa la urgencia de contar con una nueva Ley de Servicio Civil y recomienda revisar la Ley de Responsabilidad y Probidad para Funcionarios y Empleados Públicos. Adicionalmente, sugiere implantar programas que desarrollen un mejor conocimiento de la ley por parte de los empleados públicos, e insiste en la necesidad de hacer del Sistema Integrado de Administración Financiera y Sistema de Auditoría Gubernamental, un programa permanente que expanda constantemente sus alcances. Finalmente, exhorta a fortalecer las entidades responsables de combatir la corrupción a la par de campañas educativas y de ética para prevenirla. Los compromisos sobre transparencia que aparecen en el Pacto Fiscal constituyen herramientas para fortalecer al Estado en el cumplimiento de sus funciones y dar mayor legitimidad a sus acciones. Con la excepción del Sistema Integrado de



Administración Financiera y Sistema de Auditoría Gubernamental, la mayoría de estas acciones no han sido implementadas.

Como parte de un sistema de administración de justicia penal, el Estado de Guatemala debe encaminar el ius puniendi a delimitar dos características que forman parte de una sociedad moderna en donde se redefinen los roles de representación social, que permiten la confianza social en los órganos encargados de administrar justicia y que tienen a su cargo el ejercicio en determinados casos de la acción penal pública como parte de la persecución penal, garantizando un sistema penal democrático que no sólo se rige por la independencia judicial sino la implementa en cada una de las etapas del proceso penal guatemalteco.

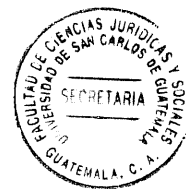
Es de vital importancia para la sociedad, el asociamiento de los encargados de administrar justicia en un país; es un medio de profesionalización en el ejercicio de sus funciones, que tiene como objetivo la capacitación continua de ellos y como finalidad la excelencia en el desempeño de sus funciones y por ello, se hace necesario fortalecer esta estructura para consolidar un sistema judicial que responda a las necesidades de la población y cumpla en alto nivel técnico la función que le encomienda la Constitución Política de la República de Guatemala, que es garantizar el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos.

Uno de los principios básicos en el proceso democrático de justicia en Guatemala es que los jueces, fiscales y defensores sean independientes y gocen de las garantías necesarias para hacer efectiva esa independencia ante otros poderes del Estado y



grupos externos de poder. Ello en virtud de que la figura personal del juez, el fiscal o el defensor público, cada uno en sus funciones, es de vital importancia para garantizar la independencia de la administración de justicia, no es correcto hablar de independencia, sin hablar de modernización y constante capacitación y esto sólo se logra con la creación de espacios de debate, que permitan la asociación de quienes conforman el mecanismo de justicia actual, y que participan activamente en el desarrollo y aplicación de los derechos básicos de los ciudadanos.

Se debe partir principalmente del hecho que la democratización de la justicia constituye un desafío ineludible, que va más allá del marco formal de división de poderes estatales; es el planteamiento de la necesidad de señalar, construir y fortalecer un desarrollo de nuevas formas internas que permitan que los sectores del sistema de justicia sean incuestionables, reflejando transparencia y democracia como parte de las demandas de la ciudadanía, es innegable que la mayor parte de los operadores de justicia en Guatemala son renuentes a la formación de grupos en donde se discuta su quehacer y se realicen autocríticas a su función, ya que a la fecha la injerencia tanto externa como interna de grupos de poder no han permitido el desarrollo sostenible de este tipo de actividades y mucho menos formas de participación ciudadana pero aunque persiste una cultura de miedo por parte del sector justicia a organizarse debido a las consecuencias que esto les pueda crear, pero también es innegable que se requiere no sólo la participación del órgano jurisdiccional, sino la de fiscales y defensores autocríticos en su función para mantener un Estado de Derecho que permita un verdadero proceso de democratización que genere espacios de debate y reflexión con la participación ciudadana.



La asociación requiere responsabilidad, reflejada en las funciones de sus miembros en el ejercicio de sus funciones y el perfeccionamiento de sus conocimientos, cabe destacar que garantizar la independencia efectiva de los que conforman el aparato de justicia en Guatemala, no significa otorgarles inmunidad absoluta, si no la posibilidad de construir y proteger su independencia a partir de una función responsable, que puede ser conseguida con la participación y generación de espacios de debate en los que pueda profesionalizar su técnica. Se menciona anteriormente como garantía fundamental en el asociacionismo el Artículo 14 de la Constitución Política de la República de Guatemala “Derecho de asociación: se reconoce el derecho de libre asociación. Nadie está obligado a asociarse ni a formar grupos o asociaciones de autodefensa o similares. Se exceptúa el caso de la colegiación profesional”, es sin duda alguna la excepción a esta garantía lo que nos llama la atención, aunque si determinamos en contraparte que es por motivos de superación personal, moral, científica, técnica y material de los profesionales universitarios y el control de su ejercicio, nos encontramos ante una excepción en beneficio directo de los colegiados.

Una de las prioridades en el sistema penal es conocer el estado de independencia judicial, es decir, saber cómo y de qué manera se ejecutan las acciones desde el interior de los poderes judiciales y establecer la existencia de otros poderes que interfieren sobre el accionar de la justicia en Guatemala y en la averiguación de la verdad; hechos que no sólo violentan el derecho ciudadano de contar con un sistema judicial independiente e imparcial, sino que coadyuvan al sostenimiento de impunidad; que es el enfoque real de la asociación judicial, contrarrestando esta política de miedo y



encaminando a un monitoreo interno que discuta a través de los mismos operadores de justicia en Guatemala, su quehacer cotidiano y se realicen autocríticas sobre el funcionamiento de la justicia.

En definitiva, tanto la independencia judicial como las asociaciones, no constituyen fines en sí mismos, sino todo lo contrario, constituyen medios para la consecución de valores superiores, esto encaminado a determinar la participación del sector justicia en defender la autonomía judicial y ante todo conseguir su profesionalización técnica y cognoscitiva.



## CONCLUSIONES

1. La corrupción instaurada en la administración pública del Estado guatemalteco constituye el principal obstáculo en contra de una gestión gubernamental transparente en la cual toda acción y política de gobierno sea de libre acceso público.
2. La labor fiscalizadora del Congreso de la República de Guatemala ejercida a través de la interpelación, la citación y el antejuicio se ha convertido en la actualidad en un mecanismo de revanchismo político entre los partidos políticos con intereses opuestos desvirtuando por completo la esencia contralora de dichos medios.
3. La incompatibilidad existente entre los diferentes instrumentos jurídicos que regulan la labor de la Contraloría General de Cuentas de la Nación, es el factor primordial que impide a esta institución el correcto desempeño de su función fiscalizadora sobre el manejo de los fondos públicos.
4. El derecho de antejuicio del que gozan ciertos funcionarios públicos representa un freno al ejercicio de la persecución penal, ejercida por el Ministerio Público, a través de la fiscalía de sección contra la corrupción, obstruyendo el esclarecimiento de actuaciones gubernamentales señaladas de corrupción.
5. La independencia funcional de la que goza el Organismo Judicial, constituye el factor primordial que impide a los órganos públicos de fiscalización, ejercer una plena supervisión sobre las actividades de dicha entidad.



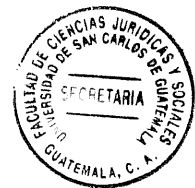




## RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala haga de conocimiento público y libre cada una de las actuaciones que desempeñan los distintos organismos gubernamentales a fin de propiciar que la sociedad civil, se convierta en un instrumento más de fiscalización.
2. El Congreso de la República de Guatemala aplique los mecanismos de vigilancia que se le han otorgado como: La citación e interpelación con estricto apego a la ley y lograr con ello cumplir a cabalidad con la función de órgano contralor y fiscalizador del actuar del Organismo Ejecutivo.
3. El Organismo Legislativo, a través del Congreso de la República reforme los cuerpos normativos que regulan el actuar de la Contraloría General de Cuentas de la Nación, lo cual permitirá una compatibilidad legislativa que fortalecerá la ejecución de las funciones fiscalizadoras del ente contralor.
4. La fiscalía de sección contra la corrupción del Ministerio Público tiene que realizar sus funciones con mayor celeridad; recabando elementos de prueba convincentes que permitan retirar la inmunidad a los funcionarios públicos que incurran en delito.
5. El Organismo Judicial conjuntamente con el poder Ejecutivo y Legislativo, están obligados a coordinar mutuamente la implementación de mecanismos de fiscalización internos que propicien mayor transparencia en la gestión gubernamental, dentro de cada una de las entidades que están a su cargo.





## BIBLIOGRAFÍA

Acción Ciudadana: **Alerta Legislativa: Acercamiento al proceso de elaboración del presupuesto Nacional**. Guatemala: Ed. FLACSO, 1997.

Acción Ciudadana. **La corrupción en Guatemala**. Guatemala: Ed. Mimeo, 1999.

ACEÑA, María del Carmen. **Hagamos cuentas**. Guatemala: (s.e) Prensa Libre, 2001.

BINDER, Alberto M. **Derecho procesal penal, introducción al derecho procesal penal**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Dr. Rubén Villela, 1993.

BOBBIO, Norberto y Bovero, Michelangelo. **Origen y fundamentos del poder político**. 5ª. ed.; México, D.F.: Ed. Grijalbo, 1985.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 14ª. ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliastias, 1979.

CARDONA, Rokaël; Luis Estrada y Luis A. Beteta, **Aspectos específicos del sector público**. Guatemala: Ed. INAP, 1987.

Centro de Estudios de Justicia de Las Américas (CEJA). **Reporte sobre el estado de la justicia en las américas 2004-2005**. Santiago, Chile: Ed. CEJA, 2005.

DE PINA VARA, Rafael. **Diccionario de derecho**. 11ª. ed.; México, D.F.: Ed. Porrúa, 1983.

Equipo Nizkor. **Informe para el relator especial de naciones unidas sobre independencia de jueces y abogados**. Barcelona, España: (s.e), 2004.

FIGUEROA SARTI, Raúl. **Código procesal penal, concordado y anotado con la jurisprudencia constitucional**. 9ª. ed.; Guatemala: Ed. F. & G., 2004.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **La defensa de la constitución**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 1986.



KELSEN, Hans. **Teoría general del derecho y del estado**. México, D.F.: (s.e) Universidad Autónoma de México, 1981.

MALER B., Julio. **Derecho procesal penal argentino**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Hammurabi, 1989.

Ministerio Público de la República de Guatemala. **Manual del fiscal**. Guatemala: (s.e) Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2001.

PAR USEN, José Mynor. **El juicio oral en el proceso penal guatemalteco**. Guatemala: Ed. Centro Editorial Vile, 1997.

PETRAS, James. **América Latina: de la globalización a la revolución**. Rosario, Argentina: Ed. Homo Sapiens Editores, 1999.

PRADO, Mayra. **Los dominios del poder: la encrucijada tributaria**. Guatemala: Ed. FLACSO, 1998.

VÁSQUEZ SMERILLI, Gabriela J. **La reparación del daño producido por un delito: hacia una justicia reparadora**. Guatemala: Ed. Siglo Veintiuno, 2000.

#### **Legislación:**

**Constitución Política de la República de Guatemala**. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

**Código Penal**. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 17-73, 1973.

**Código Procesal Penal**. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 51-92, 1992.

**Ley del Organismo Judicial**. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-89, 1989.



**Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 31-2002, 2002.