

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



**VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IDONEIDAD ANTE LA FALTA DE CAPACITACIÓN
PERIÓDICA Y OBLIGATORIA DE LOS MIEMBROS DE LA CARRERA FISCAL DEL
MINISTERIO PÚBLICO**

ABNER ISAÍ LÓPEZ CARDONA

GUATEMALA, FEBRERO DE 2022

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

**VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IDONEIDAD ANTE LA FALTA DE CAPACITACIÓN
PERIÓDICA Y OBLIGATORIA DE LOS MIEMBROS DE LA CARRERA FISCAL DEL
MINISTERIO PÚBLICO.**

TESIS

Presentación a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

ABNER ISAÍ LÓPEZ CARDONA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, febrero de 2022

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

DECANO: M.Sc. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL III: Lic. Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia
SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Salvador Ovalle
Vocal: Licda. Delia Veronica Loarca Cabrera
Secretario: Araacely Amparo De La Cruz García

Segunda Fase

Presidente: Lic. Victor Alfonso Noj Romero
Vocal: Licda. Paula Estefani Osoy Chamo
Secretario: Licda. Doris de María Sandoval Acosta

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 19 de junio del año 2020

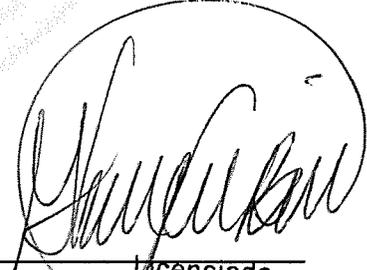
Atentamente pase al (a) profesional **GLENDA IVONNEÉ ALDANA BARRIENTOS**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **ABNER ISAÍ LÓPEZ CARDONA**, con carné 201501424 intitulado **VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IDONEIDAD ANTE LA FALTA DE CAPACITACIÓN PERIÓDICA Y OBLIGATORIA DE LOS MIEMBROS DE LA CARRERA FISCAL DEL MINISTERIO PÚBLICO**. Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción: 6 / 7 / 2020

(f) 
Licenciada
Asesor(a)
Glenda Ivonne Aldana Barrientos
(Firma y Sello)

Licenciada Glenda Ivoneé Aldana Barrientos
Abogada y Notaria
Colegiado No. 6958
38 Calle B 31-99 Zona 7, Ciudad de Guatemala
Teléfono 5030-2378



Guatemala, 19 de Julio de 2020

Licenciado
Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente



Atentamente me dirijo a usted con el objeto de manifestarle que en cumplimiento a mi función como asesora en la elaboración de tesis, presentada por el bachiller **ABNER ISAÍ LÓPEZ CARDONA**, intitulada: **"VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IDONEIDAD ANTE LA FALTA DE CAPACITACIÓN PERIÓDICA Y OBLIGATORIA DE LOS MIEMBROS DE LA CARRERA FISCAL DEL MINISTERIO PÚBLICO"**, me permito manifestarle que:

El desarrollo del presente trabajo de tesis posee un lenguaje jurídico sencillo y entendible, apropiadamente utilizado en la rama del derecho público, especialmente en el área del derecho penal.

Los métodos y técnicas de investigación utilizados para la realización de la presente tesis, fueron acordes al desarrollo de la misma, utilizando el método analítico para establecer los aspectos que inciden en la omisión de la capacitación y especialización de los integrantes de la carrera fiscal del Ministerio Público, su regulación jurídica y las soluciones a implementarse y; el método deductivo, para establecer conclusiones particulares a partir de premisas generales, abarcando las etapas de una investigación científica.

Licenciada Glenda Ivoneé Aldana Barrientos
Abogada y Notaria
Colegiado No. 6958
38 Calle B 31-99 Zona 7, Ciudad de Guatemala
Teléfono 5030-2378

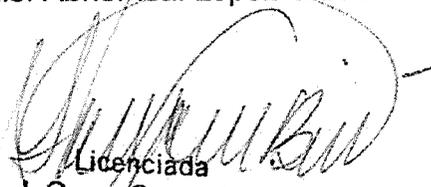


El aporte científico del presente trabajo es de especial relevancia, ya que contribuye a brindar soluciones a la problemática presentada en el ente encargado de la persecución penal.

El contenido de la investigación de tesis, cumple con los requerimientos científicos y técnicos exigidos por las normativas respectivas y especialmente los requeridos

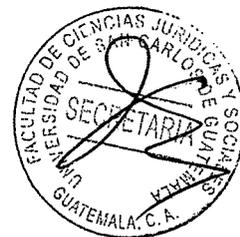
en los artículos 30, 31 y 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, en virtud de lo cual; en mi calidad de asesor de tesis, emito **DICTAMEN FAVORABLE** a la investigación realizada por el bachiller Abner Isai López-Cardona.

Atentamente,


Licenciada
Glenda Ivoneé Aldana Barrientos



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala, 16 de noviembre de 2020

**JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

**FACULTAD DE CIENCIAS
 JURÍDICAS Y SOCIALES**
RECIBIDO
 24 JUN. 2021
 UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
 Hora: _____
 Firma: *[Firma manuscrita]*

Por este medio me permito expedir **DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE**, respecto de la tesis de **ABNER ISAÍ LÓPEZ CARDONA** cuyo título es **VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IDONEIDAD ANTE LA FALTA DE CAPACITACIÓN PERIÓDICA Y OBLIGATORIA DE LOS MIEMBROS DE LA CARRERA FISCAL DEL MINISTERIO PÚBLICO**.

El estudiante realizó todos los cambios sugeridos, por lo que a mi criterio, la misma cumple con todos los requisitos establecidos en el Normativo respectivo para que le otorgue la **ORDEN DE IMPRESIÓN** correspondiente

Atentamente

ID Y ENSEÑAD A TODOS

[Firma manuscrita]
 Lic. Marvin Omar Castillo García
 Consejero de Comisión de Estilo.





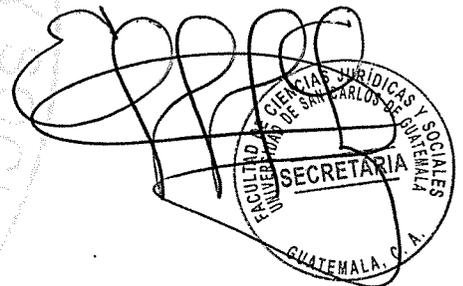
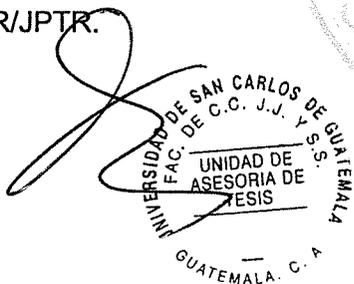
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, seis de septiembre de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ABNER ISAÍ LÓPEZ CARDONA, titulado VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IDONEIDAD ANTE LA FALTA DE CAPACITACIÓN PERIÓDICA Y OBLIGATORIA DE LOS MIEMBROS DE LA CARRERA FISCAL DEL MINISTERIO PÚBLICO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CEHR/JPTR.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por ser el dador de todo.
- A MIS PADRES:** Jaime y Dionicia, por todo su empeño en mi formación personal y académica.
- A MI HERMANO:** Stiven, por su apoyo incondicional.
- A MIS AMIGOS:** En general; y especialmente a Lizy, Fredy, Brayan y Jeffrey, por su sincera amistad.
- A MI JEFE Y
COMPAÑEROS:** Carlos, Pablo, Julio, Damaris y Claudia, por su apoyo en mi formación profesional.
- A MIS
DOCENTES:** Por haberme formado como estudiante y profesional.
- A:** La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala.



PRESENTACIÓN

Esta investigación de la rama penal del derecho fue estructurada mediante una investigación de tipo cualitativa, ya que de esta forma se ha podido observar al sujeto de estudio, analizar textos doctrinarios y legislación aplicable, así como establecer entrevistas que han aportado aspectos importantes que integran el tema principal que se postula en esta tesis, que tuvo lugar en el período de los años 2019 al 2020, siendo el sujeto de estudio distintas fiscalías del Ministerio Público las cuales fueron analizadas con el objeto de identificar la violación uno de los principios de la carrera fiscal, específicamente el de idoneidad, teniendo como resultado una falta de capacitación periódica y obligatoria de los miembros que ingresan a la carrera fiscal y aquellos que buscan ascender dentro de la misma, lo cual se desprende de una falta de fortalecimiento de la Unidad de Capacitación del Ministerio Público que es la entidad rectora de la formulación, implementación y ejecución de las políticas de capacitación y especialización en el Ministerio Público.

Por ello esta investigación se convierte en un aporte fundamental, no solamente para el estudiante universitario quien podrá comprender desde un novedoso punto de vista la importancia de la capacitación y actualización que tienen los fiscales del Ministerio Público, puesto que en ellos descansa el mandato constitucional de velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país; sino que también para la población en general, pues la aproximará un poco más a la realidad que afronta la institución y las soluciones que se han formulado para mejorar la misma.



HIPÓTESIS

Los miembros de la carrera fiscal del Ministerio Público tienen derecho a gozar capacitaciones en temas de actualización, investigación y litigio impartidas por la Unidad de Capacitación del Ministerio Público, pero esta dependencia no cumple enteramente sus funciones, violentando el principio de idoneidad, por lo que al momento que los integrantes de la carrera fiscal aspiran a ascender dentro de la misma, no poseen suficiente acreditación de méritos relativos al cargo para su nombramiento.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

La hipótesis formulada comprobó que la sociedad espera del Ministerio Público y de sus investigadores y fiscales una debida capacidad de trabajo, entrega completa y mística de servicio, las cuales son cualidades que unidas al profesionalismo en su desempeño consisten en la garantía de eficacia constitucional en el combate del crimen.

Para la comprobación de la hipótesis, se utilizaron los métodos analítico y sintético, al momento de estudiar la información obtenida y sustraer los extractos más importantes; asimismo, lograr plasmar dentro del documento la información más importante. Así también los métodos deductivo e inductivo, a través de los cuales se ha logrado emitir una conclusión discursiva en la cual se concreta el resultado a la cual se ha llegado.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción	i

CAPÍTULO I

1. Sistema de Justicia en Guatemala.....	1
1.1. Consideraciones generales sobre la Justicia	8
1.2. Principales instituciones.....	11
1.3. Organismo Judicial	11
1.3.1. Regulación legal	18
1.3.2. Organización	25
1.3.3. Garantías judiciales.....	29
1.4. Antecedentes Corte de Constitucionalidad	33
1.4.1. Configuración actual de la Corte de Constitucional	40
1.5. Instituto de la Defensa Pública Penal	42
1.5.1. Razón de la existencia de la Defensa Pública Penal	45
1.5.2. Función	47

CAPÍTULO II

2. Ministerio Público.....	49
2.1 Antecedentes	49
2.2 Actualización.....	52
2.2.1. Naturaleza jurídica	54
2.3 Etimología.....	54
2.3.1 Definición	55



	Pág
2.4. Estructura del Ministerio Público.....	56
2.4.1. El Fiscal General de la República	57
2.4.2. Fiscales Regionales	57
2.4.3. Los fiscales de distrito.....	58
2.4.4. Fiscales de sección.....	59
2.4.5. Agentes fiscales.....	59

CAPÍTULO III

3. Funciones del Ministerio Público.....	61
3.1. Principios básicos del Ministerio Público	61
3.2. Características	63
3.3. Regulación legal	64
3.4. Estructura de la Ley Orgánica del Ministerio Público.....	65
3.5. Fiscales y carrera fiscal	66
3.5.1. Fiscales de distrito y de sección	67
3.5.2. Funciones y obligaciones.....	68
3.6. Agentes fiscales.....	69
3.6.1. Funciones de los agentes fiscales	70
3.6.2. Funciones en el ejercicio de la acción penal.....	72
3.7. Auxiliares fiscales	74
3.7.1. Funciones y obligaciones del auxiliar fiscal.....	75

CAPÍTULO IV

4. Unidad de Capacitación del Ministerio Público	79
4.1 La formación profesional en la Administración Pública.....	82
4.2 Deontología.....	85
4.3 Capacitación a los servidores públicos	92



4.3.1 Creación del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)	93
--	----

CAPÍTULO V

5. Carrera Fiscal del Ministerio Público.....	97
5.1. El Fiscal General de la República como autoridad en la carrera fiscal	98
5.1.1. El Fiscal General al margen de la carrera profesional	100
5.2. Violación al principio de idoneidad por parte de la Unidad Capacitación del Ministerio Público.....	102
5.3. La carrera profesional en el ámbito de la administración de justicia	104
5.4. Ingreso y permanencia en la carrera fiscal	109
5.5. Ascenso o promoción y traslado	121
5.6. Formación o capacitación y perfeccionamiento	129
5.7. Implementar la reingeniería de la Unidad de Capacitación de Ministerio Público -UNICAP-	131
5.8. Evaluación del desempeño permanente	135
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	143
ANEXOS	145
BIBLIOGRAFÍA.....	147



INTRODUCCIÓN

El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de justicia cuyo objeto es promover la persecución penal y dirigir la investigación de los delitos de acción pública, así como velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, actuando con objetividad, imparcialidad, aplicando correctamente la ley penal y con apego al principio de legalidad. Para cumplir con dicho objeto, esa institución cuenta con personal fiscal encargado de efectuar la investigación en el procedimiento preparatorio ejerciendo la acción penal pública, actuando en el debate ante los tribunales y cuando corresponda formulando acusación, sobreseimiento, clausura provisional o el archivo ante el órgano jurisdiccional competente, así como promover recursos ante las salas penales.

Es por ello que es de suma importancia que el personal de la carrera fiscal se mantenga actualizado en temas de investigación y litigio para desempeñar de manera eficiente la persecución penal. Un principio de la carrera fiscal del Ministerio Público es el de idoneidad, el cual consiste en que el desarrollo de la carrera fiscal debe basarse en la capacidad y mérito de los aspirantes y quienes ya forman parte de la misma.

La Unidad de Capacitación del Ministerio Público es el ente rector de la formulación, implementación y ejecución de las políticas de capacitación y especialización de los miembros de la carrera fiscal, entre otros. Al tenor de lo regulado en el Artículo 80 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, este debe de capacitar y especializar de manera obligatoria y periódica por lo menos tres veces al año tanto en aspectos teóricos como prácticos a los miembros de la carrera fiscal a efecto de mejorar conocimientos y fortalecer habilidades para optimizar el desempeño profesional y humano.

Se fijó como objetivo general, identificar la violación al principio de idoneidad ante la falta de capacitación periódica y obligatoria de los miembros de la carrera fiscal del ministerio público.



La investigación se integra de cinco capítulos: en el primero se enfoca lo concerniente al sistema de justicia en Guatemala, consideraciones generales y principales instituciones que lo conforman; en el segundo, se describen antecedentes, etimología y naturaleza jurídica del Ministerio Público; se prosigue en el tercero con las funciones, regulación legal, estructura del Ministerio Público y funciones de cada uno de los puestos de la carrera fiscal; en el cuarto capítulo todo lo referente a la capacitación de sus integrantes y la formación profesional en la administración pública, y en el quinto se describe la metodología para ingreso y ascenso en la carrera fiscal del Ministerio Público, así como la violación al principio de idoneidad y las propuestas para la solución a dicha vulneración.

Es importante estudiar la violación a este principio de idoneidad, ya que existe una fuerte percepción que los fiscales encuentren un obstáculo en el ascenso de su carrera fiscal, toda vez que no logran acreditar suficientes méritos académicos para ejercer el cargo a aspirar, ya que no han sido capacitados previamente en temas de investigación, actualización y litigio.

Para el desarrollo de la investigación se hizo uso del método de razonamiento lógico inductivo, observando a un grupo particular de estudio y analizando las razones por las que se violenta el principio de idoneidad, obteniendo de lo analizado proposiciones generales para identificar la razón de la vulneración a dicho principio. Dentro de las técnicas de investigación se recurrió a la consulta documental de libros, textos y legislación, así como la entrevista directa a distintos miembros de la carrera fiscal para obtener una opinión más certera de la problemática que es objeto de esta investigación.



CAPÍTULO I

1. Sistema de Justicia en Guatemala

Previo a desarrollar el capítulo es necesario establecer si hay o no diferencia entre los términos de poder judicial o sistema judicial, por lo que al respecto el tratadista Guillermo Cabanellas indica “Que el sistema judicial es el conjunto de órganos jurisdiccionales a quien está reservada competencia para conocer y resolver en juicio y causas entre partes, con funciones características de interpretar y aplicar las leyes en los casos dudosos y controvertidos”. Por lo que da una definición estrictamente constitucional al indicar en cuanto al sistema de justicia al que corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado.

Por su parte, Miguel de Toro y Gisbert indican que el poder judicial es: “... El encargado de administrar la justicia...”

La idea de poder está asociada también a la de autoridad. De hecho, se llama autoridades a quienes, mediante diversas instituciones sociales y políticas, otorgamos (idealmente) el poder o la conducción de nuestras sociedades, para que en nombre de todos se tomen las decisiones más complejas.

Pero el poder también puede ser arrebatado por determinados sectores sociales, o puesto al servicio de intereses egoístas. Quizá por eso el filósofo y jurista alemán Max



Weber definió el poder como la “Probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera sea el fundamento de esa probabilidad”.

Muchas ciencias sociales se dedican al estudio del poder o de sus mecanismos dentro de la sociedad, tales como la sociología, la politología o el derecho. Cada una de ellas lo comprende a su manera y propone sus herramientas de análisis

Derivado de lo cual se presume que en la praxis se utilizan los dos conceptos como sinónimos, aunque el término de sistema tiende más a procedimiento, método, modo, uso, práctica, vía, técnica, ordenanza, organización, estructura, mientras que “El término poder judicial hace referencia inmediatamente a que el poder no debe estar concentrado en una sola persona, de lo contrario se estaría ante un régimen autoritario, por lo cual tiende a hacer referencia a la clásica división de poderes, cuando en realidad sería una división de funciones técnicamente hablando, establecida por Montesquieu.”¹

De acuerdo a lo que regula la Constitución Política de la República, “Guatemala es un Estado organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades”. Esto se logra a través de la organización jurídica y política del Estado, en el cual existe un ordenamiento jurídico preestablecido, donde se respeta el orden jerárquico de las normas y sobre todo se da la correcta aplicación de la justicia, amparados en lo que establece el Artículo 203 de la Constitución Política de la

¹ Pereira Orozco, Alberto y Marcelo E. Richter. **Derecho Constitucional**. Guatemala. Editorial E & P. 2010. p. 200.



República de Guatemala, al referirse a que la justicia se imparte de conformidad con la Carta Magna.²

Desafortunadamente, en muchos de los procesos judiciales, especialmente en el ramo penal, la justicia no se imparte de forma adecuada, y se producen casos en los cuales se resuelve motivado por intereses particulares, la corrupción, y amenazas.

Ello produce desconfianza en la población guatemalteca y genera un desbalance en cuanto a la existencia del Estado de Derecho que debe imperar, en el cual, nadie es superior a la ley, que la justicia se aplica de forma adecuada, así como la independencia de los poderes del Estado.

Todo Estado como generador de derecho, debe velar porque el ordenamiento jurídico sea respetado, tanto por parte de quienes aplican la justicia, como por quienes se encuentran sometidos a ésta, en atención al respeto que debe existir a las normas jurídicas y su efectiva aplicación, a efecto de que las normas jurídicas constituyan derecho positivo eficaz.

En consecuencia, la adecuada administración de justicia deviene en ser un factor fundamental para la consolidación del Estado de derecho, toda vez que en Guatemala, el respeto por las leyes es casi inexistente, lo cual deja en una verdadera vulneración a los habitantes del país, respecto a la delincuencia.

²López del Valle Víctor. **La incorrecta aplicación de la justicia como fundamento de la definición del Estado de derecho guatemalteco.** USAC. Guatemala .2010 p. 1



Con el fin de comprender la evolución que ha tenido el sistema judicial, es preciso remontarse a los orígenes, ya que si se conoce el inicio de un poder o de una institución se facilita el descubrimiento de su esencia y su entendimiento, filosóficamente hablando y por ende se puede arribar a determinar cuáles son las falencias que atraviesa el Estado de Guatemala, con el único objetivo de señalarlas y proponer una solución, para que sirva de base esta investigación como el principio al diálogo para solventar las mismas.

El primer punto de partida fue el denominado derecho primitivo como lo señalan los juristas Enrique R. Aftalión y José Vilanova: "En todos los pueblos conocidos la primera fase del control social ha sido la costumbre. Esta costumbre tiene un fundamento de naturaleza religiosa o mítica". En ese orden de ideas, este poder, o forma de justicia provenía de los dioses (divinidad), mencionando como ejemplo, castigos tan severos como el de expulsar de la comunidad o clan a un infractor, dejarlo sin agua y sin comer y con el derecho de que cualquier persona pudiera quitarle la vida sin ningún castigo.

Posteriormente, en la aplicación de un supuesto sistema de justicia se da la denominada Ley del Tali3n. "La venganza desmesurada fue sustituida por una forma medida de reacci3n que puede considerarse la m3s primitiva realizaci3n positiva de una justicia racional, constitutiva de dicha noci3n es la ley del Tali3n".³ En esta etapa o 3poca aparece ya un tipo de justicia considerada como justicia positiva racional, donde

³ R. Aftal3n, Enrique y Jos3 Vilanova. **Op. cit.** p. 207



la persona (y) que hizo un mal a (x), (x) tenía el derecho de hacerle el mismo mal y en la misma proporción a (y).

Denominada también, como lo es del conocimiento público, como ojo por ojo, diente por diente. Es preciso establecer que este tipo de justicia ya se encontraba regulado en el Código de Hammurabi y así mismo como se indicó en la biblia, era una justicia divina en el antiguo testamento: "El que hiere a alguno, haciéndole así morir, morirá".⁴

"Posteriormente esta forma de justicia continúa manteniendo su carácter sagrado, en el caso del Rey, el Monarca, el Emperador, en donde el poder radica en esa sola persona, el cual proviene de forma divina. Deduciéndose que Dios coloca personalmente en el trono a tal o cual príncipe reinante, (...) Dios hizo al hombre sociable por naturaleza, como lo indica el mismo don de la palabra, su necesidad, su progreso, le impelen a convivir con sus semejantes y para que esa sociedad humana no perezca por la anarquía, es indispensable una autoridad. Luego esa autoridad, ineludible para la conservación de la sociedad, es querida por Dios, que hizo al hombre sociable. (...) Tal es el famoso derecho divino, que lo mismo se aplica a los reyes que a los presidentes."⁵

Aquí aparece una justicia denominada divina, donde era Dios quien elegía y ponía en el cargo de Rey al indicado, teniendo este último una potestad absoluta debido a que su poder provenía directamente de forma divina.

⁴ Biblia. **Éxodo**, XXI, 12 y XXI, 24. Deuteronomio XIX 21.

⁵ Junco, 1943; pp. 15-22. Alfonso; **Tres Lugares Comunes, El derecho divino de los reyes**. México; editorial San Ignacio de Loyola



Continúan manifestando Aftalión y Vilanova que: “Al rigor de la ley mosaica sucedió una institución más benigna: la composición, según la cual el daño sufrido, en vez de ser vengado, era resarcido mediante un beneficio establecido por un árbitro o predeterminado según un sistema de tarifas”. Surgiendo aquí aunque en una manera incipiente la reparación digna que hoy en día se dicta en los tribunales de justicia penal. En este orden de ideas, es preciso destacar que hubo un proceso de transición entre la costumbre de fundamento divino y la creación del Estado Nación que convenía la creación de poderes jurisdiccionales. Se aplicaban de una forma ilógica y brutal y se da el paso a que dichas normas de costumbre sean aplicadas y sancionadas por poderes jurisdiccionales, por lo cual se puede indicar que es en esta etapa donde surge aunque sea en una forma incipiente y primeriza, un aparente sistema de justicia.

“En el derecho romano un hecho significativo fue el surgimiento de la Ley de las XII Tablas: la ley. En esa misma línea el pretor Salvo Juliano redactó el edicto perpetuo el cual fue confirmado por el emperador Adriano con lo cual se constituyó en un cuerpo normativo permanente que ejerció una gran influencia en la transformación del procedimiento civil y la organización judicial”⁶ ejemplo remoto y origen en el caso del Estado de Guatemala lo constituye la Constitución de Cádiz de 1812, la cual, en su título V de los tribunales y administración de justicia en lo civil y en lo criminal establece: “Corresponde la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales exclusivamente a los tribunales”.

⁶Ibid. pág. 214.



El jurista Oscar Cruz Barney haciendo un análisis de la norma suprema anteriormente referida, indica al respecto: "La justicia se administraría en nombre del Rey y las ejecutorias y prohibiciones de los tribunales superiores se debían encabezar también en su nombre. Se establece claramente que ni las Cortes ni el Rey podrían ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar a abrir los juicios ya concluidos, quedando a las leyes el señalar el orden y las formalidades del proceso, que debían de ser uniformes en todos los tribunales, sin posibilidad de dispensa alguna por parte de las Cortes o del Rey. Así mismo, (...) se establece que los tribunales no podrán: a) ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado; b) suspender la ejecución de las leyes, ni hacer reglamento alguno para la ejecución de la justicia".

La consolidación del sistema de justicia en el Estado de Guatemala, en gran medida, se ha afianzado y confirmado a través de una serie de principios constitucionales que garantizan que el juez a cargo de un determinado litigio, actúe con total apego a ello, principios esenciales como son el debido proceso, el derecho de defensa, la inmediación, la publicidad, la oralidad, superando aquella oscura etapa de los denominados jueces sin rostro, o incluso la ley fuga, con el fin de consolidar un verdadero sistema judicial, dotado de independencia y por ende imparcialidad. En la historia de Guatemala, se puede observar que en diferentes Constituciones se han regulado ciertas materias sobresalientes en lo referente al sistema de justicia, a guisa de ejemplo: la duración en el cargo de Jueces y Magistrados y duración del período presidencial de la Corte Suprema de Justicia



1.1. Consideraciones generales sobre la justicia

Al analizar la definiciones sobre lo que es justicia, se pueden esbozar ideas, para la comprensión de tal término y en cuanto al enfoque del objeto de la justicia, o qué es lo que pretende ésta, se está ante la misma situación de poderla definir con exactitud.

Tal como se refirió John Rawls: "El objeto primario de la justicia es la estructura básica de la sociedad o más exactamente, el modo en que las grandes instituciones sociales distribuyen los derechos y deberes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social. Por grandes instituciones entiendo la constitución política y las principales disposiciones económicas y sociales"

El resultado que busca la justicia es el derecho, es decir busca la rectitud, la igualdad, lo fundado o razonable, lo legal o lo legítimo, en su contexto, la justicia como objeto general busca más que la armonía individual, una armonía social, ya que la sociedad está conformada por personas diferentes, refiriéndose en cuanto a la diversidad de identidades personales, pero también, está conformada por personas desiguales en el sentido de que no todas las personas tienen una vida en las mismas condiciones y es cuando entra la justicia a equilibrar las diferencias y desigualdades en la sociedad. También, es objetivo de la justicia la restauración del derecho arrebatado de la persona, bien frenar o eliminar la amenaza al mismo, dando realce al interés con mayor fundamentación.



La Legalidad es un principio necesario en los diversos sistemas jurídicos, sobre el cual gira toda norma jurídica para poder ser aplicada, la norma ha de ser legal, porque es emitida por un órgano competente, designado dentro de un estado de derecho, según la jerarquización misma de las normas. Si bien es cierto, la legalidad, así como la equidad o la seguridad jurídica ya vistas, influyen en esa aspiración máxima de justicia, en lugar de fijar un marco de certeza jurídica, en ocasiones fijan extremos límites legales, que van obstaculizando la realización de la Justicia.

Deviene de la Legalidad, el criterio de muchos juristas, en cuanto a seguir muchos procedimientos al tenor de la norma jurídica, no importando el resultado u otros mecanismos de aplicación del derecho, surgiendo entonces conflicto entre lo justo y lo legal, que según la corriente filosófica se tenga se inclinará por uno u otro principio.

Bernal Moreno, en el Artículo denominado La Idea de la Justicia, indica: "Para que el orden legal merezca el calificativo de jurídico y sea eficaz, es preciso que esté fundado en la justicia. Un orden legal fáctico pero injusto, no produce verdadera seguridad. A propósito de esto, es necesario recordar las palabras pronunciadas por Carnelutti: "La obra del legislador no vale nada si no responde a la justicia. No sabemos, y creo que no sabremos nunca, cómo ocurre eso, pero la experiencia nos enseña que no son útiles ni duraderas las leyes injustas: no son útiles porque no conducen a la paz; no son duraderas porque, antes o después, desembocan en la revolución"

El orden legal dentro de un país no tiene ninguna utilidad si no aspira a la Justicia, en vano se aplicaría la ley, si la norma legal no atiende a entregar a la sociedad un



equilibrio que dé como resultado una convivencia pacífica y justa. Hay leyes que fueron creadas en un momento de la historia jurídica, y que en la actualidad ya no son útiles, es por ello la figura de la reforma, que se da constantemente de las leyes, en muchas de las ocasiones es impulsada por el clamor popular y como se hace referencia en el párrafo anterior hay normas legales cuyo contenido es letra muerta.

Villalta, hace referencia que: “ (...Dentro de esta legalidad universal se engarza el respeto a la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha establecido criterios jurisprudenciales necesarios para establecer límites al ejercicio del poder punitivo del Estado y principios interpretativos de los derechos y garantías establecidas en su cuerpo legal. Otro nivel indispensable de la legalidad es el respeto a la Constitución Política de la República de Guatemala y a los criterios jurisprudenciales emanados de la Corte de Constitucionalidad. El juez se encuentra subordinado a la legalidad emanada de las leyes ordinarias, así mismo, de la jurisprudencia establecida por la Corte Suprema de Justicia. Otro nivel de la legalidad a la que el juzgador también se encuentra supeditado es la legalidad procedimental emanada de acuerdos, reglamentos internos...)

De acuerdo a este autor, materializa el principio de legalidad, según la esfera de la jerarquía de las normas jurídica y su obligatoria observación y aplicación por parte de los jueces, ya que ello implica legalidad, desde los fallos a nivel internacional, como en el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y no solo en las resoluciones, sino también en la observancia de todas las normas que rigen el sistema



jurídico, incluso de los acuerdos o circulares que están por debajo de la ley constitucional y del orden jurídico ordinario.

1.2. Principales instituciones

Dentro del sistema institucional guatemalteco, existen diversas entidades relacionadas de forma directa al sector justicia en Guatemala, es decir, que participan activamente en el ejercicio de la construcción de una sociedad justa dentro del marco de un Estado de Derecho; ya sea mediante el ejercicio de la acción penal, la administración de la justicia, la protección de los derechos humanos, entre otras funciones.

1.3. Organismo Judicial

El Organismo Judicial (OJ) es uno de los organismos del Estado, el cual ejerce el poder judicial en la República de Guatemala y en ejercicio de la soberanía delegada por el pueblo; imparte justicia, conforme la Constitución Política de la República de Guatemala y los valores y normas del ordenamiento jurídico del país, conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala.

Conforme lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, "El Organismo Judicial es el encargado de impartir justicia, con independencia y potestad



de juzgar. La Ley del Organismo Judicial cita que en ejercicio de la soberanía delegada por el pueblo, imparte justicia en concordancia con el texto constitucional.”⁷

Dentro del mismo documento se establece la misión y visión de este órgano estatal, es de la siguiente forma: “Misión. Administrar justicia garantizando su acceso a la población, en procura de la paz y armonía social. Visión. El Organismo Judicial tiene aprobación, credibilidad y legitimidad social a partir de liderar acciones de acceso y fortalecimiento al Sistema de Justicia. La Corte Suprema de Justicia ejerce su liderazgo y dirección con acierto, oportunidad y consistencia en el marco de una gestión y estructura institucional eficiente y efectiva. Su personal cumple sus funciones con identidad institucional, disciplina, ética, capacidad y vocación de servicio dentro de un sistema de carrera y cultura que reconoce el buen desempeño. El crecimiento se desarrolla bajo una perspectiva estratégica con énfasis en las necesidades de justicia de la población.”⁸

De conformidad con el Manual de Organización del Sector Público emitido por la Oficina Nacional de Servicio Civil de la Presidencia de la República, plantean objetivos institucionales, desglosándose en objetivo institucional, objetivos del área jurisdiccional y políticas institucionales. El objetivo institucional que se plantea el Organismo Judicial es: “Mejorar permanentemente la administración de justicia, fundamentada en los principios de imparcialidad, celeridad y sencillez, para brindar un adecuado servicio a la sociedad guatemalteca.”

⁷http://www.oj.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=163&Itemid=57. (consultado 12 de marzo de 2020)

⁸Ibid



Como institución el Organismo Judicial debe velar constantemente por la correcta administración de justicia, de forma imparcial, de manera pronta y cumplida con la finalidad de brindar un servicio óptimo a los guatemaltecos, a quien se debe. Como objetivo del área jurisdiccional: "Realizar eficaz y eficientemente las funciones jurisdiccionales que de conformidad con la ley le corresponden al Organismo Judicial, para atender y resolver los asuntos en la Corte Suprema de Justicia y Secretaría de la Corte Suprema de Justicia, Cámaras, Salas de la Corte de Apelaciones, Tribunales de Sentencia, Juzgados de Primera Instancia y Juzgados de Paz."⁹

En cuanto a la función jurisdiccional que realiza el Organismo Judicial, las mismas debe realizarlas de forma eficaz y eficiente. Así también, más adelante se estudiará este tema con más detenimiento, para la realización de sus funciones el Organismo Judicial se encuentra estructurado en Corte Suprema de Justicia, Cámaras, Salas, Tribunales de Sentencia, Juzgado de Primera Instancia y Juzgados de Paz, cada uno de ellos debe resolver asuntos específicos, por ello cada uno de ellos genera necesidades específicas que deben ser atendidas y resueltas.

Según el sitio web del Organismo Judicial, las políticas institucionales de ese organismo son:

⁹[http://unpan1 ,un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan032329.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan032329.pdf) (Consultado 12 de marzo de 2020)



“Privilegiar el Área Jurisdiccional como parte sustantiva del Organismo Judicial, por lo que se debe priorizar la asignación de recursos a la misma, para su fortalecimiento.

- Velar porque se respete la independencia y autonomía funcional del Organismo Judicial, así como la independencia, imparcialidad, idoneidad, honestidad y transparencia de las funciones inherentes a los cargos de Magistrados y Jueces.
- Dar continuidad al cumplimiento de los compromisos establecidos en los Acuerdos de Paz, relacionados con el Organismo Judicial.
- Implementar nuevas formas de brindar acceso a la justicia y fortalecer las ya existentes.
- Ampliar la cobertura de los mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos, de conformidad con las características culturales y de idiomas de cada región geográfica.
- Asegurar la aplicación de la Ley de la Carrera Judicial y de Servicio Civil, fortalecer los Órganos que la administran y los procesos que se realizan.
- Fortalecer el sistema de justicia manteniendo una fluida comunicación y coordinación del Organismo Judicial, con las otras instituciones que conforman este sistema.



- Impulsar mecanismos para evitar la corrupción en el Organismo Judicial, con participación de los usuarios.
- Consolidar el proceso de modernización del Organismo Judicial, evaluando periódicamente sus resultados en el marco de los Modelos Organizacional, Funcional del Área Jurisdiccional, Organizacional y Gerencial del Área Administrativa, establecidos.
- Regionalizar y desconcentrar los servicios que brinda el Organismo Judicial.
- Fortalecimiento de los sistemas de información existentes y de la comunicación interna de las unidades del Organismo Judicial.”

Básicamente la políticas del Organismo Judicial van encaminadas a la aplicación de justicia pronta y cumplida, por ello debe procurar la apertura de más juzgados para lograr el descongestionamiento de los órganos jurisdiccionales, la aplicación de resolución de conflictos a través de la mediación, la implementación de traductores para que las personas que sean sometidas a proceso tengan efectivo conocimiento de lo que sucede dentro del proceso en donde se juzga, la modernización en los procesos de selección y evaluación de personal.

Las políticas institucionales del Organismo Judicial se enumeran a continuación:



1. Ampliar el acceso a la justicia, desarrollando institucionalmente al Organismo Judicial mediante la incorporación de más judicaturas al servicio de la población. Liderando acciones de acercamiento territorial del servicio, considerando las características culturales e idiomáticas de cada región geográfica e implementando mecanismos de resolución alternativa de conflictos.
2. Velar porque se respete la independencia judicial y autonomía funcional del Organismo Judicial, así como la independencia, imparcialidad, idoneidad, honestidad y transparencia de las funciones inherentes a los cargos de magistrados, jueces y auxiliares judiciales.
3. Fortalecer la credibilidad del Organismo Judicial y la confianza de la población en la administración de justicia y en la prestación de otros servicios.
4. Impulsar mecanismos de transparencia, buenas prácticas y anti-corrupción en el Organismo Judicial.
5. Privilegiar acciones de fortalecimiento en la agilización de procesos.
6. Velar por la eficiencia, idoneidad y oportuna designación de personal judicial y administrativo así como del diseño de los puestos de trabajo.
7. Impulsar la especialización profesional de magistrados, jueces y personal auxiliar, incorporando la formación descentralizada, actualizada y permanente para toda el área jurisdiccional, en especial aquellas de carácter internacional.
8. Privilegiar operacional y financieramente la función sustantiva jurisdiccional. direccionando y poniendo a su servicio la organización administrativa.
9. Impulsar la justicia especializada de la niñez, adolescencia, familia, mujer y género, víctimas de violencia, así como de mecanismos que faciliten su acceso por razones etarias, étnicas-multilingüísticas, capacidades especiales y situación socio-económica.



10. Maximizar la seguridad institucional y la atención permanente de las judicaturas.
11. Mantener una efectiva relación, comunicación y coordinación con otras instituciones nacionales e internacionales que conforman el sector justicia o que coadyuvan en los procesos de las diferentes materias.
12. Dar continuidad al Sistema de Integridad Institucional y a las Normas de Comportamiento Ético del Organismo Judicial.
13. Fortalecer lo relacionado a la información pública así como a los módulos y sistemas de quejas.
14. Fortalecer la supervisión preventiva y objetiva a nivel institucional, así como al sistema disciplinario institucional y la evaluación del desempeño.
15. Asegurar la aplicación de la Ley de la Carrera Judicial y de Servicio Civil fortaleciendo los entes que las administran y sus procesos.
16. Modernizar la justicia, incorporando equipos, herramientas y rediseños a las tecnologías de información, que faciliten y agilicen la gestión jurisdiccional y administrativa, que además velen por la generación de información confiable y oportuna para la efectiva toma de decisiones.
17. Fortalecer el proceso de regionalización y descentralización de todos los servicios que brinda el Organismo Judicial.
18. Institucionalizar estándares o modelos jurisdiccionales, unificar criterios, e implementar sistemas de confiabilidad y calidad en la gestión institucional.
19. Velar por la dotación oportuna y de calidad de materiales, transporte, insumos y recursos necesarios para el funcionamiento institucional.



20. Velar por realización de inmuebles y espacios físicos propios, incluyendo el mantenimiento preventivo y correctivo de todas las instalaciones, según las necesidades del servicio de justicia.

1.3.1. Regulación legal

Como en todo el ordenamiento jurídico guatemalteco la norma de mayor jerarquía es la Constitución Política de la República de Guatemala, en la cual se establecen las normas básicas y principios que rigen al Organismo Judicial, del Artículo 203 al 222 de este cuerpo legal.

La Carta Magna en el Artículo 203 establece que: "La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de los juzgados. Los otros organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones."

La Constitución Política de la República fue emitida en 1985, en la cual se crea un Estado de derecho con base en órganos gubernamentales con autonomía e independencia, motivo por el cual la misma Constitución establecía la obligación de que cada órgano creara su propia normativa; por ello el Artículo 10 de las disposiciones transitorias establece que: "Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y demás funcionarios cuya designación corresponda al Congreso de la República, por esta vez, serán nombrados y tomarán posesión de sus cargos en el tiempo comprendido del 15



de enero de 1986 al 14 de febrero del mismo año. Su período terminará en las fechas establecidas en esta Constitución y la ley de Servicio Civil del Organismo Judicial.”

Por ello el 28 de marzo de 1989, se emite el Decreto 2-89 que contiene la Ley del Organismo Judicial la cual contiene las normas generales para todo el país, para la aplicación e interpretación de las leyes, normas de derecho internacional, la aplicación de las leyes en el tiempo, normas relacionadas con los documentos legales provenientes del extranjero, el cómputo y aplicación de normas en cuanto al tiempo y los plazos, las funciones del Organismo Judicial que incluye la administrativa y la jurisdiccional, la organización del Organismo Judicial y las disposiciones comunes a los procesos en general y por último algunas disposiciones complementarias tales como actuaciones judiciales, las relaciones entre los tribunales, las certificaciones apremios y multas.

La Ley del Organismo Judicial ha sufrido diversas reformas entre las que se cuentan: los Decretos del Congreso de la República 27-89, publicado el 31 de mayo de 1989; 29-90, publicado el 28 de mayo de 1990; 64-90, publicado el 29 de noviembre de 1990; 75-90, publicado el 10 de enero de 1991; 11-93, publicado el 11 de marzo de 1993; 112-97, publicado el 15 de diciembre de 1997; y 59-2005, de fecha 31 de agosto de 2005.

Tanto la Constitución Política de la República de Guatemala como la Ley del Organismo Judicial son las normas de mayor trascendencia dentro de la base legal del Organismo Judicial; no obstante, existe una gran cantidad de reglamentos y acuerdos que regulan el funcionamiento de este órgano, a continuación se anotan algunas de ellas:



Decreto Gubernativo No. 1568: Reglamento General de Tribunales, publicado el 31 de agosto de 1934, y sus reformas contenidas en Decretos Presidenciales Número 548, publicado el 22 de febrero de 1956, y 585, publicado el 11 de marzo de 1956.

- Acuerdo del Presidente de la Corte Suprema de Justicia No. 7: Reglamento de la Presidencia del Organismo Judicial, publicado el 5 de febrero de 1969.
- Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia No. 277: Reglamento Interior del Organismo Judicial, publicado el 18 de julio de 1969, reformado por Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia Nos. 14-92, publicado el 29 de mayo de 1992; y 5- 93, publicado el 30 de marzo de 1993.
- Decreto No. 73-75 del Congreso de la República: crea el Registro de Procesos Sucesorios que estará a cargo de la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia, publicado el 12 de noviembre de 1975.
- Decreto No. 5 1-92 del Congreso de la República: Código Procesal Penal, publicado el 4 de diciembre de 1992. Reformado mediante sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad, según expediente 296-94, publicado el 20 de febrero de 1995.

El Código Procesal Penal, no es una norma de aplicación exclusiva para el Organismo Judicial; sin embargo, dentro de esta norma jurídica se encuentran algunas



disposiciones legales que regulan el funcionamiento y facultades de los Juzgados y Tribunales de orden penal.

"Acuerdo No. 24-98 de la Presidencia del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia: Apruébese la reorganización del área administrativa del Organismo Judicial, de fecha 24 de septiembre de 1998.

- Acuerdo No. 13/999, de la Presidencia del Organismo Judicial, que aprueba el Modelo Organizacional y Gerencial del Área Administrativa del Organismo Judicial.
- Decreto No. 41-99 del Organismo Judicial: Ley de la Carrera Judicial, publicado el 2 de diciembre de 1999.
- Decreto 48-99 del Congreso de la República: Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial, publicado el 6 de enero de 2000.
- Acuerdo 6-2000 de la Corte Suprema de Justicia: Reglamento General de la Ley de la Carrera Judicial, publicado el 24 de marzo de 2000.
- Acuerdo No. 3 1-2000 de la Corte Suprema de Justicia: Reglamento General de la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial, publicado el 20 de julio de 2000; reformado por Acuerdo No. 39-2003, publicado el 23 de septiembre de 2003.



- Acuerdo No. 7-2001 de la Corte Suprema de Justicia: Normas Éticas del Organismo Judicial de la República de Guatemala, publicado el 28 de marzo de 2001.
- Acuerdo No. 5-2002 de la Corte Suprema de Justicia: Créase la Unidad de Seguridad del Organismo Judicial -USOJ-, publicado el 19 de marzo de 2002.
- Acuerdo No. 32-2002 de la Corte Suprema de Justicia: Créanse los Centros Administrativos de Gestión Penal, en los Departamentos de Alta Verapaz y Huehuetenango, publicado el 23 de octubre de 2002; modificado por Acuerdo No.36-2002, publicado el 20 de noviembre de 2002.
- Acuerdo No. 34-2002: Créase el Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de la Justicia de Huehuetenango, publicado el 20 de noviembre de 2002.
- Acuerdo No. 2-2003: Los Juzgados de Trabajo y Previsión Social que existen en las cabeceras departamentales de la República tendrán competencia para integrar Tribunales de Conciliación y Arbitraje, publicado el 17 de febrero de 2003.
- Acuerdo No. 05-2003: Se establecen los Juzgados Primero y Segundo de Paz Móvil, publicado el 20 de marzo de 2003.
- Acuerdo No. 8-2003: Créase la Delegación del Archivo General de Protocolos en el Departamento de Huehuetenango, publicado el 15 de abril de 2003.



- Acuerdo No. 16-2003: Créase la Sala Tercera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, publicado el 3 de julio de 2003.
- Decreto No. 27-2003 del Congreso de la República: Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, publicado el 18 de julio de 2003.
- Acuerdo No. 32-2003: Se adscribe el Tribunal de Conflictos de Jurisdicción al Tribunal de Segunda Instancia de Cuentas y se denominará Tribunal de Segunda Instancia de Cuentas y de Conflictos de Jurisdicción, publicado el 4 de agosto de 2003.
- Acuerdo No. 29-2003: Los Juzgados de Primera Instancia de Menores de todo el país, se denominarán Juzgados de la Niñez y la Adolescencia, y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, a excepción de los Juzgados de Primera Instancia de Menores de la Ciudad de Guatemala, publicado el 12 de agosto de 2003.
- Acuerdo No. 30-2003: Se crea el Juzgado de Control de Ejecución de Medidas para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, publicado el 12 de agosto de 2003.
- Acuerdo No. 37-2003: Asígnesele al Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de Justicia, la recepción y distribución equitativa e inmediata de las demandas y solicitudes para el inicio de expedientes de materia tributaria a las Salas Segunda y Tercera de lo Contencioso Administrativo, publicado el 29 de agosto de 2003.



- Acuerdo No. 40-2003: Créase la Delegación del Archivo General de Protocolos de la Región Nor-Oriente del País, publicado el 8 de septiembre de 2003.
- Acuerdo No. 002-2004: Créase la Delegación del Archivo General de Protocolos en el Departamento de Alta Verapaz, publicado el 19 de febrero de 2004.
- Acuerdo Gubernativo No. 86-2004: Créase la Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz, publicado el 26 de febrero de 2004.
- Acuerdo No. 80-2005, de fecha 15 de noviembre de 2005, se aprueba la división del Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial —CENADOJ-, trasladándose la Sección de Estadística Judicial, a la Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional.
- Acuerdo No. 81-2005, de fecha 15 de noviembre de 2005, se aprueba la creación de la Dirección de Servicios de Gestión Tribunalicia y la Dirección de Servicios de Apoyo Jurisdiccional.
- Acuerdo No. 82-2005, de fecha 15 de noviembre de 2005, se aprueba la transformación de la Gerencia de Comunicación Social, en Departamento de Comunicación Social, que dependerá directa y jerárquicamente de la Secretaría de la Presidencia del Organismo Judicial.



- Decreto 32-2006: Ley Orgánica del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala —INACIF-, de fecha 31 de agosto de 2006.
- Acuerdo No. 033-2006, de la Presidencia del Organismo Judicial, crea la Coordinación Regional de Quetzaltenango.

Aunado a lo anterior existen normas jurídicas individualizadas que rigen el funcionamiento del Organismo Judicial, tales como circulares y memorándums a través de las cuales se hacen del conocimiento de los empleados públicos las órdenes emanadas de sus superiores jerárquicos.

1.3.2. Organización

El Organismo Judicial realiza dos funciones: administrativa y jurisdiccional.

"Funciones Jurisdiccionales 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 de grado, a los cuales les corresponde la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. La justicia es gratuita e igual para todos.

Funciones Administrativas Corresponden a la Presidencia del Organismo Judicial y a las direcciones y dependencias administrativas subordinadas a dicha Presidencia."¹⁰

¹⁰Op. Cit



Las autoridades superiores del Organismo Judicial, son: la Corte Suprema de Justicia, el Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia.

Con respecto a la jurisdicción de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el Artículo 74 de la Ley del Organismo Judicial, tiene jurisdicción en toda la República para conocer de los asuntos judiciales que le competen de conformidad con la ley.

La Corte Suprema de Justicia se integra por 13 magistrados de la siguiente manera:

- a) Un Presidente, que lo es de la Corte Suprema de Justicia y del Organismos Judicial.
- b) Doce magistrados.

Para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia el Congreso de la República los nombra para un período de cinco años, de una nómina de 26 candidatos propuestos por una comisión de postulación.

Esta comisión de postulación se encuentra integrada por un representante de los rectores de las universidades del país, a la fecha en Guatemala existen 15 universidades de las cuales solamente una es pública y las otras 14 son privadas, los decanos de las facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada universidad del país, un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y por igual número de representantes electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y demás tribunales, que integra.

La elección de candidatos requiere del voto de por lo menos las dos terceras partes de



los miembros de la comisión. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia elegirán, entre sus miembros, con el voto favorable de las dos terceras partes, al presidente de la misma, el que durará en sus funciones un año y no podrá ser reelecto durante ese mismo período, para la presidencia de la Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema de Justicia se organiza en cámaras: cámara civil, cámara penal y cámara de antejuicio y amparo, las cuales contarán con un Presidente y el número de vocales que se considere conveniente. Los asuntos sometidos al conocimiento de una cámara serán sustanciados por el presidente de ella y resueltos por mayoría de votos de sus integrantes.

Dentro de la organización de la Corte Suprema de Justicia, también se encuentra la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia, cuya función es: "Ejerce funciones de apoyo judicial y administrativo y les da seguimiento. Asiste al Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia y al Pleno de la Corte Suprema de Justicia; ejecuta las disposiciones y resoluciones emanadas del Pleno de la Corte y de la Presidencia del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia; autoriza y autentica firmas de las autoridades superiores de este Organismo. Sus funciones están subordinadas al Presidente del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia; es el medio de comunicación con los funcionarios judiciales de igual o inferior categoría y las demás que establece la Ley".¹¹

¹¹Ibid



Así también, dentro de los órganos de función jurisdiccional se encuentran las Salas de la Corte de Apelaciones. La Corte Suprema de Justicia determinará el número de Salas de Apelaciones y su ubicación, y se encuentran integradas por tres magistrados y dos suplentes, y la misma Corte Suprema de Justicia designará al magistrado que fungirá como presidente de cada Sala.

Dentro de los órganos que ejercen función jurisdiccional también se encuentran los Tribunales de Sentencia, Juzgados de Primera Instancia y Juzgados de Paz. Estos órganos de administración de justicia serán estudiados de forma más detenida en el siguiente capítulo por lo que en este momento solamente se hace mención de los mismos.

En cuanto a las unidades de función administrativa se debe mencionar nuevamente a la Corte Suprema de Justicia y la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, a quienes la Constitución Política de la República y la Ley del Organismo Judicial les asignan funciones.

Dentro de los órganos de asesoría y apoyo se encuentran: a) Secretaría General de la Presidencia del Organismo Judicial; y b) Unidad de Capacitación Institucional. Así también los órganos de apoyo específico al área jurisdiccional: a) Archivo General de Protocolos; b) Dirección de Servicios de Gestión Tribunalicia; c) Centro de Servicios Auxiliares de las Administración de Justicia; d) Centro Administrativo de Gestión Penal; e) Almacén Judicial; y f) Archivo General de Tribunales.



La Dirección de Servicios de Apoyo, cuenta con las siguientes dependencias: a) Unidad de Resolución Alternativa de Conflictos; b) Servicio Médico Forense; c) Unidad de Psicología Jurídica; d) Unidad de Antecedentes Policiales; y e) Centro Nacional de Documentación Judicial.

Dentro de los órganos de control se encuentra: a) Auditoría Interna; y b) Supervisión General de Tribunales. Los órganos de dirección y control se encuentran: a) Gerencia General; b) Secretaria Planificación y Desarrollo Institucional; c) Centro de Informática y Telecomunicaciones; d) Gerencia de Recursos Humanos; e) Gerencia Financiera; f) Gerencia Administrativa; y g) Departamento de Comunicación Social.

1.3.3. Garantías judiciales

Las garantías judiciales se encuentran reguladas en el Artículo 205 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Se instituyen como garantías del Organismo Judicial, las siguientes: a. La independencia funcional; b. La independencia económica; c. La no remoción de los magistrados y jueces de primera instancia, salvo los casos establecidos por la ley; y d. La selección del personal."

Debe entenderse a las garantías como una institución del derecho a través de la cual busca la protección de las personas, tanto individuales como jurídicas. Una garantía es en concreto la emisión de una norma jurídica, que consigna un principio de derecho y que la hace observancia obligatoria para todos.



Dentro del Artículo 205 de la Constitución Política de la República se establecen cuatro garantías denominadas judiciales, en las cuales se regula la forma en la cual debe desempeñar su labor el Organismo Judicial, a continuación se analizan cada una de éstas garantías.

a) Independencia Funcional: Esta independencia debe entenderse, según Recinos Sosa como: "Independencia ante los otros poderes del Estado y como independencia frente a los demás órganos jurisdiccionales y frente a sus propios órganos de gobierno. La autonomía judicial debe entenderse como aquella función jurisdiccional que goza de entera independencia. Es decir que los magistrados y jueces. En su función de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado no deben de ser interferidos por nadie, por su condición de juzgadores, ya que hacerlo violentaría el estado de derecho de todo un país. Pero esta autonomía judicial de ejercer esa potestad debe también comprenderse dentro de la materia y el territorio que se les hubiese asignado por el propio poder judicial".

La independencia funcional es una garantía constitucional en la cual protege al Organismo Judicial de que su labor la puede realizar de forma autónoma, sin que ninguno de los otros organismos del Estado interfiera en su función de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, por lo que, ni el Organismo Ejecutivo y Legislativo pueden influir en el actuar del Organismo Judicial. Es importante destacar que esto actúa también en forma inversa porque ninguno de los organismos puede influir en el



otro; pero si puede realizar actos de control sobre el otro, como las interpelaciones o el antejuicio.

b) Independencia Económica: es una garantía que se fundamenta básicamente en los regulados en el Artículo 203 de la Constitución Política de la República: "Es atribución de la Corte Suprema de Justicia formular el presupuesto del Ramo; para el efecto, se le asigna una cantidad no menor del dos por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios del Estado, que deberá entregarse a la Tesorería del Organismo Judicial cada mes en forma proporcional y anticipada por el órgano correspondiente. Son fondos privativos del Organismo Judicial los derivados de la Administración de Justicia y su inversión corresponde a la Corte Suprema de Justicia. El Organismo Judicial deberá publicar anualmente su presupuesto programático y deberá informar al Congreso de la República cada cuatro meses acerca de los alcances y de la ejecución analítica del mismo".

La independencia económica del Organismo Judicial implica tener los medios monetarios y financieros para el desempeño de sus funciones. Es importante este punto debido a que la autonomía en los recursos económicos le proporciona autonomía en la toma de decisiones, por lo que la independencia funcional no puede estar desligada de la independencia económica.

c) No remoción de los magistrados y jueces de primera instancia: Esta garantía se encuentra también vinculada a la independencia funcional ya que la prohibición de remover a los magistrados y jueces; si no se invoca un motivo



establecido previamente en la ley garantiza que tanto jueces como magistrados puedan emitir sus resoluciones solamente basada en ley y no por coacción o presiones externas que los intimiden con la pérdida de su trabajo.

d) Selección del personal: Todo el proceso que se lleva a cabo dentro del Organismo Judicial con respecto a la selección del personal, asignación de puestos y régimen disciplinario se encuentra a cargo de la Gerencia de Recursos Humanos, Unidad de Dotación de Recursos Humanos, Unidad de Régimen Disciplinario y Unidad de Clasificación de Puestos.

Para la selección del personal la Unidad de Dotación de Recursos Humanos realiza un proceso que inicia con el reclutamiento, el cual de conformidad con el Derecho 48-99 y el Acuerdo 31-200 consiste en: "Se realizan convocatorias durante el año para las distintas plazas vacantes del Organismo Judicial, así como para alimentar el banco de candidatos. El reclutamiento se realiza por medio de anuncios de prensa, afiches, anuncios por radio (esto en el interior de la República), entre otros."

Dentro de la convocatoria que realiza el Organismo Judicial se establecen los requisitos que los interesados deben llenar para optar a los diferentes puestos por ello, posteriormente a tener conocimiento de la convocatoria realizada debe ordenar un expediente que se presenta en el tiempo específico.

Al momento de ingresar el expediente el personal encargado de su recepción verifica que cumpla con toda la papelería solicitada y el expediente pasa a formar parte del



banco de datos para que el solicitante sea llamado posteriormente a realiza una evaluación psicométrica; ello con el objeto de verificar si son las personas idóneas para ocupar el puesto que se ofrece. Así también se realiza una entrevista para el candidato y una evaluación técnica específica para cada puesto que se ofrece, adicionalmente a ello a la unidad le corresponde la verificación de las referencias que se propusieron dentro del currículum vitae de los interesados y con toda esta información esta unidad rinde un informe en el que presenta los candidatos más idóneos para los puestos.

Por último, se realiza la inducción que es un proceso de capacitación para el futuro empleado el cual se encuentra establecido en la Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial y su reglamento.

1.4. Antecedentes Corte de Constitucionalidad

El 23 de marzo de 1982, como resultado de un golpe de Estado se suspendió la vigencia de la Constitución de 1965, y por medio del Decreto Ley Número 2-82, se emitió el Estatuto Fundamental de Gobierno.

“Posteriormente, el 8 de agosto de 1983, tuvo cabida un nuevo golpe de Estado, encabezado por quien fungía como Ministro de Defensa del anterior golpista, como premisas principales durante su gobierno se puede resaltar que puso en práctica un programa que permitió el retorno al gobierno democrático y constitucional, suspendió los Tribunales de Fuero Especial, permitió el funcionamiento de los partidos políticos, restableció el Tribunal Supremo Electoral que había sido suspendido por el Estatuto



Fundamental de Gobierno, convocó a elecciones y decretó una Ley Electoral que normó la elección de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente”¹²

Y precisamente de esa Asamblea Nacional Constituyente es producto la Constitución Política de la República de 1985 y las tres leyes constitucionales que la desarrollan. “Es necesario mencionar que esta Constitución incorporó un sistema de control constitucional mixto, y a través de la emisión y entrada en vigencia el 14 de enero de 1986 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad se da vida a la Corte de Constitucionalidad, naciendo ésta como un organismo totalmente independiente de los poderes del Estado, con jurisdicción privativa y cuyo fin primordial es la defensa del orden constitucional”¹³

En relación al debate de la Asamblea Nacional Constituyente, es oportuno hacer referencia al Diario de Sesiones para conocer el diseño histórico de la Corte de Constitucionalidad actual, lineamientos que se exponen a continuación en relación a la discusión de los Capítulos III, IV, V y VI del Título VI, Inconstitucionalidad de Leyes, Corte de Constitucionalidad, Comisión de Derechos Humanos, Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Inconstitucionalidad de Leyes¹⁴

En su redacción original del Anteproyecto el Artículo 261 disponía: “Que la acciones en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contuvieran vicio

¹² <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala83sp/Cap.9.htm> (Fecha de consulta: 13 de marzo de 2020)

¹³ Papa Palencia, Milthon Hary, “**El Tribunal Constitucional Guatemalteco como garante de la defensa del orden constitucional y los derechos humanos**”. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales”, Tesis de Licenciatura, Guatemala, Mayo de 2010, p. 29.

¹⁴ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, “**Diario de Sesiones**”, Tomo IV, Sesión 71, Guatemala, martes 30 de abril de 1985. Artículos 260 al 268 de la Constitución Política de la República.



parcial o total de inconstitucionalidad, se plantearan directamente ante el Tribunal o Corte de Constitucionalidad. Únicamente se dudó de la redacción de la rúbrica del Artículo, pero finalmente se aprobó tal como se encuentra.”

En relación al Artículo 262: Función esencial de la Corte de Constitucionalidad, se agregó una enmienda por varios diputados ponentes destinada a garantizar la independencia económica de la Corte de Constitucionalidad en función del presupuesto del Organismo Judicial (fondos privativos). La discusión se centraba en la crisis económica y la reducción del gasto público y en la no conveniencia de la sujeción del presupuesto de la Corte al del organismo Judicial. Finalmente, el Artículo 262 quedó aprobado con la enmienda por adición actual relativa a la independencia económica garantizada por un porcentaje de ingresos que correspondan al Organismo Judicial. La redacción final fue bastante contradictoria, porque de esta parte se establecía una Corte autónoma, pero dependiente presupuestariamente del Organismo Judicial, una especie de contradicción en sus propios términos.

Respecto a la integración de la Corte de Constitucionalidad, la discusión se centraba en atribuir al Congreso con exclusividad su elección bajo el argumento de la legítima representatividad y evitando su politización y una especie de anarquismo entre los diferentes organismos, que nombrarán sus delegados. Finalmente así se dispuso, y quedó aprobado agregando la instalación de la Corte, noventa días después de la instalación del Congreso. Fue pues, hasta el día nueve de junio de 1986 que sucedió eso.



Los requisitos para ser magistrado de la Corte se mencionan en el Artículo 264 de la Constitución Política de la República de Guatemala, pero ya en la redacción final se redujo el número de años de graduación profesional de 20 a 15 años. El Artículo 265 constitucional relativo a la Presidencia de la Corte quedó directamente aprobado.¹⁵

Respecto a las funciones de la Corte de Constitucionalidad, quedó igualmente aprobado, únicamente en el literal c) se agregó que cualquiera de los Organismos del Estado podían solicitar una opinión de constitucionalidad de tratados, convenios y proyectos de ley, mejorando su redacción.

Finalmente, y en relación al Artículo 268, “Los diputados consideraron que una Ley Constitucional desarrollara lo relativo a las garantías constitucionales. Sobre el rol político de la Corte de Constitucionalidad. García Laguardia, al respecto de la Constitución actual contextualiza y señala que sirve de marco al proceso prolongado de transición democrática que vive el país desde 1982”.¹⁶

Con la Constitución actual la Corte de Constitucionalidad es un órgano autónomo de cualquier poder del Estado, circunstancia que la sitúa en un papel arbitral del sistema político del país, y que le permite dotar de autoridad jurisdiccional a sus fallos en las materias de su competencia. Sin embargo, como la propia Corte de Constitucionalidad ha señalado en su sentencia de 13 de agosto de 2003 en relación a la acción de inconstitucionalidad:

¹⁵ <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala83sp/Cap.9.htm> (Fecha de consulta: 13 de marzo 2020)

¹⁶ **ibid.** pág 16



De conformidad con la gaceta número 69 de los expedientes acumulados números 825, 1305 y 1342 del año 2000, “La Corte de Constitucionalidad no es un poder político (...) sino que la labor de la Corte es circunscribirse a determinar la ley objetada de inconstitucionalidad violenta o no el texto constitucional (...) la función del tribunal constitucional es de intérprete y no de legislador (...) el Organismo Legislativo como representante directo de la voluntad popular dispone de distintas alternativas al momento de legislar, siempre dentro del marco fijado por la Constitución”.

En la sentencia de 14 de julio de 2003, gaceta 69 del expediente número 1089-2003 reflexiona: “(...) La función del Tribunal Constitucional, aunque vinculada de modo necesario a la política estatal, es específica y rigurosamente jurisdiccional y, por ende, ajena a consideraciones de conveniencia, interés público u otros que excedan de los estrechos límites de la interpretación y aplicación del Derecho de la Constitución (...). La actividad del Tribunal Constitucional se realiza, por ende, para valorar la racionalidad, razonabilidad, congruencia, proporcionalidad e igualdad conservada en la disposición del poder público (...)”

Aunque la misma Corte defina su labor como meramente interpretativa, se debe decir que a falta de un sistema que garantice solidez jurídica, la Corte debe llenar la gran parte de vacíos que existen en el ordenamiento jurídico nacional y siendo la última instancia dentro de un ordenamiento completamente viciado muchas veces a tomado decisiones que no le permiten desligarse completamente del panorama político, como se supone debería de ser.



Como señala Sierra González: “Con variaciones en los distintos ordenamientos constitucionales, este modelo, como aspecto central, crea una jurisdicción o tribunal constitucional, que se convierte en una especie de legislador negativo encargado de anular leyes y actos públicos inconstitucionales. Es concentrado porque el tribunal especializado monopoliza el conocimiento y resolución de los asuntos relativos a la constitucionalidad de leyes”.

Este modelo parece el más adecuado, pues al ser únicamente el tribunal constitucional el encargado de la defensa del orden constitucional, esto en teoría debería beneficiar que las decisiones que se tomen estén libres de intereses ajenos a los que se establecen en la Carta Magna, aunque en la práctica lastimosamente sea muy difícil cumplir a cabalidad con ese fin.

El Artículo 268 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece “Función esencial de la Corte de Constitucionalidad. La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del estado y ejerce funciones específicas que le asignan la constitución y la ley de la materia”.

El Artículo 269 de la Constitución Política de la República de Guatemala, señala que la Corte de Constitucionalidad se integra con cinco magistrados titulares cada uno de los cuales tendrá su respectivo suplente. Cuando conozca de asuntos de



inconstitucionalidad en contra de la Corte Suprema de Justicia, el Congreso de la República, el Presidente o el Vicepresidente de la República, el número de sus integrantes se elevará a siete, escogiéndose los otros dos magistrados por sorteo de entre los suplentes. Los magistrados durarán en sus funciones cinco años y serán designados en la siguiente forma:

- a) Un magistrado por el pleno de la Corte Suprema de Justicia;
- b) Un magistrado por el pleno del Congreso de la República;
- c) Un magistrado por el Presidente de la República en Consejo de Ministros;
- d) Un magistrado por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- e) Un magistrado por la Asamblea del Colegio de Abogados. Simultáneamente con la designación del titular, se hará la del respectivo suplente, ante el Congreso de la República.

La instalación de la corte de constitucionalidad se hará efectiva noventa días después de la instalación del Congreso de la República.

“Actualmente, la elección de los candidatos se realiza cumpliendo las disposiciones de la Ley de Comisiones de Postulación lo que trata de garantizar la honorabilidad, capacidad y competencia de los finalmente electos. La norma constitucional reafirma el interés del Constituyente para crear una Corte o Tribunal Constitucional totalmente



independiente de los poderes fácticos del Estado Guatemalteco.¹⁷ Indudablemente lo anterior es difícil de cumplir, quedando demostrado que en la actualidad ese fin no se logra, puesto que siempre hay intereses ajenos que se empeñan en viciar y restar credibilidad a la transparencia de las personas electas y las decisiones que ellos toman.

1.4.1 Configuración Actual de la Corte de Constitucional

La Corte de Constitucionalidad es independiente de cualquier otro órgano del Estado, y por su naturaleza exclusivamente jurisdiccional, se somete únicamente a la Constitución, a la Ley constitucional de la materia, y dispone autónoma y en forma reglamentaria sus normas internas y de procedimiento.

Los Artículos 272 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 163 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, establecen como funciones de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, las siguientes:

- a) Conocer en única instancia de las impugnaciones interpuestas contra leyes o disposiciones de carácter general, objetadas parcial o totalmente de inconstitucionalidad;
- b) Conocer en única instancia en calidad de Tribunal Extraordinario de Amparo en las acciones de amparo interpuestas en contra del Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Presidente y el Vicepresidente de la República;

¹⁷Papa Palencia, MilthonHary, Op. Cit., Pág. 26.



- c) Conocer en apelación de todos los amparos interpuestos ante cualquiera de los tribunales de justicia;
- d) Conocer en apelación de todas las impugnaciones en contra de las leyes objetadas de inconstitucionalidad en casos concretos, en cualquier juicio, en casación o en los casos contemplados por la ley de la materia;
- e) Emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios y proyectos de ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado;
- f) Conocer y resolver lo relativo a cualquier conflicto de jurisdicción en materia de constitucionalidad;
- g) Compilar la doctrina y principios constitucionales que se vayan sentando con motivo de las resoluciones de amparo y de inconstitucionalidad de las leyes, manteniendo al día el boletín o gaceta jurisprudencial;
- h) Emitir opinión sobre la inconstitucionalidad de las leyes vetadas por el Ejecutivo alegando inconstitucionalidad;
- i) Actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia establecidos en la Constitución de la República.

En esencia, la función de la Corte de Constitucionalidad es resguardar los preceptos contenidos dentro de la Carta Magna a través de las garantías procesales, lo que coadyuva a la instauración de un verdadero sistema democrático: "La función esencial de defensa del orden constitucional, asignada a la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, explicitada en el desarrollo de las garantías constitucionales establecidas en los capítulos I, II y III del título VI de la Constitución Política de la República de



Guatemala, determina la construcción de un ámbito de competencia constitucional orientado a la protección de los derechos humanos”.¹⁸

El modelo de control de la constitucionalidad de leyes y reglamentos, disposiciones generales y actos de los poderes públicos se ha caracterizado por ser concentrado, asumiendo la Corte de Constitucionalidad un papel central en el diseño y dinámica del sistema jurisdiccional constitucional en el país, aun cuando se reconoce el control difuso a los tribunales ordinarios, sin embargo, la Corte de Constitucionalidad genera jurisprudencia y doctrina que termina unificando los criterios de interpretación y aplicación de las normas constitucionales por el sistema de justicia del país, por lo que la categoría de sistema mixto, que doctrinariamente se menciona, tiene una tendencia hacia la concentración, lo que se evidencia en particular a través de la reglamentación emitida en Acuerdos de la Corte de Constitucionalidad que se aplican a la primera instancia de los procedimientos de jurisdicción constitucional.

1.5. Instituto de la Defensa Pública Penal

Durante una época la defensa pública gratuita en Guatemala fue prestada por estudiantes de derecho como requisito previo a optar al título de Abogado; más adelante, a cargo de los bufetes populares de las universidades del país, con estudiantes de los últimos años de la carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales a quienes se les exigía el requisito de haber aprobado el curso de Derecho Procesal Penal, y principalmente, efectuar su práctica penal en los Tribunales de la República.

¹⁸ Papa Palencia, MilthonHary, Op. Cit., Pág. 53.



Previo a la modernización del sistema procesal penal guatemalteco, Guatemala participó en la Convención sobre Derechos Humanos realizada en San José Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, donde se aprueba el Pacto de San José, que posteriormente suscribe y ratifica. En este pacto se establecen las garantías que protegen a toda persona sindicada de haber cometido delitos o faltas.

Para el año 1988, los juristas argentinos, Julio Maier y Alberto Brinder, elaboraron un anteproyecto del Código Procesal Penal vigente, que es aprobado el 24 de septiembre de 1992 y cobra vigencia el 1 de julio de 1994. En esta misma fecha entra en vigencia el Acuerdo 12-94 de la Corte Suprema de Justicia, el cual regula el Servicio de Defensa Penal. En esta etapa, la Defensa Pública Penal depende totalmente de la Corte Suprema de Justicia.

En estas condiciones, se presta el servicio en el momento en que se desarrolla el primer debate oral y público en el país, el cual tiene lugar en el departamento de Chiquimula.

La defensa penal en el antiguo sistema, la acción de la defensa era limitada, la ley no reconocía muchas garantías al imputado en virtud de ser un sistema inquisitivo. A su vez era una defensa precaria, no contaba con todos los antecedentes necesarios por no tener acceso al expediente bajo el secreto de un proceso sumario.



El servicio de defensoría era prestado por las corporaciones de asistencia judicial, quienes brindaban atención en su gran mayoría por medio de egresados de las facultades de derecho supervisados insuficientemente por abogados de este organismo, servicio gratuito durante seis meses. Adicionalmente, la defensa se realizaba en forma escrita y sin intermediación del tribunal, delegándose esta labor en funcionarios del juzgado.

Juntamente con la transformación de los sistemas de justicia de los países de América Latina, el proceso penal en Guatemala, pasó del sistema inquisitivo al sistema acusatorio, más respetuoso de las garantías constitucionales y procesales y en éste, otros actores irrumpen en el escenario de justicia. Se logra la inclusión de la defensa pública, el Ministerio Público, agregados al ya existente Organismo Judicial, y además, se avanza poniendo en práctica el juicio oral. Esto hace evidente la necesidad de fortalecer la defensa pública existente en ese momento.

Como consecuencia, se concluye con la prioridad de crear una institución que en forma autónoma asumiera la defensa de las personas de escasos recursos, garantizando no sólo el derecho de defensa, sino también las garantías del debido proceso.

El 5 de diciembre de 1997, el Congreso de la República aprueba el Decreto Número 129-97, que corresponde a la Ley del Servicio Público de la Defensa Penal, el cual entra en vigencia el 13 de julio de 1998. Con ello se abandona la dependencia institucional del Organismo Judicial.



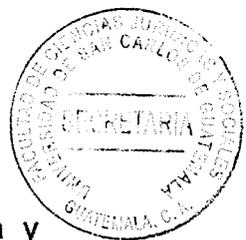
La autonomía funcional e independencia técnica le han permitido extender su cobertura a los 22 departamentos de Guatemala, conquistar un posicionamiento y reconocimiento tanto a nivel nacional como internacional.

1.5.1. Razón de la existencia de la defensa pública penal

El estado de derecho, prevé la existencia de garantías con efecto de satisfacer condiciones de vida digna, proporcionando a la vigencia de derechos de rango constitucional. Entre ellos, el derecho a la defensa penal y el acceso a la justicia, para quienes menos tienen, es un imperativo cuyo cumplimiento, justifica al Estado y legitimo al poder judicial.

Los principales instrumentos de derecho internacional tanto en Europa como en América, han reconocido en la defensa pública una de las garantías esenciales para establecer la existencia de un proceso justo y equitativo. Se ha consagrado como un derecho mínimo para toda persona acusada, el ser asistida por un defensor de su elección, y si carece de medios económicos, a ser asistido gratuitamente por un abogado proporcionado por el Estado.

Debido a la desigualdad social que se presenta en la mayoría de los países de América Latina, se hace necesario implementar políticas públicas que fortalezcan las instituciones de defensa penal que permitan el acceso a la justicia de aquellos que se sienten marginados socialmente, tomando en cuenta que el Estado de derecho,



requiere no solo de leyes justas y jueces sabios, sino también de la defensa y asesoramiento eficaz que protejan al ciudadano.

En efecto, ha sido el avance más significativo, no solo por la cantidad de recursos involucrados sino porque ha sido incorporado un gran número de recursos humanos e infraestructura. Esta reforma tiene como sustento modificaciones constitucionales legales, creación de servicios públicos y además cuenta con una dimensión de cambio cultural, referida a que las personas operadores del derecho asuma o internalicen los principios que inspiran este nuevo sistema.

En el marco de la nueva justicia criminal en América Latina, el objetivo de la defensoría pública penal es proveer de abogado defensor a todas las personas que así lo requieran sin discriminación alguna, atendiendo principalmente a las personas de escasos recursos económicos.

El antiguo sistema se caracterizaba en virtud porque el juez poseía una triple función: investigar, acusar y sentenciar, lo que da cuenta de una vulneración muy importante de los principios que rigen los sistemas de justicia penal modernos. Este sistema era inquisitivo, con etapas secretas y basadas en la escritura. La tramitación de los procesos era lenta en la resolución de los conflictos penales, lo que repercutía en una percepción negativa del sistema de justicia judicial por parte de la ciudadanía.

Como consecuencia del consenso general en torno a la necesidad de cambiar el sistema, se aprobaron reformas, las que han implementado gradualmente a los largo



del tiempo y contar con el nuevo sistema procesal penal, se separan las funciones de investigar, acusar y juzgar, al crear el Ministerio Público, como órgano autónomo, capaz de llevar adelante la investigación penal y acusar, representado al Estado y la comunidad en ese rol.

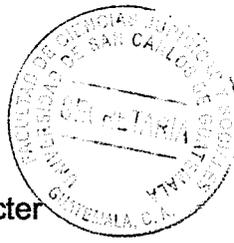
Los tribunales de carácter oral en lo penal, están compuestos por tres jueces que se dedican a conocer y juzgar la causa.

1.5.2. Función

La defensa pública se efectúa su función no sólo ante los tribunales, sino también ante el Ministerio Público o cualquier otra entidad administrativa que esté desarrollando alguna gestión, en materia penal.

La presencia del defensor penal constituye una condición de validez del procedimiento, es decir, no es posible desarrollar muchas de las actuaciones sin la presencia del abogado defensor, especialmente en las actuaciones judiciales.

En cuanto a la legalidad de la defensa pública se transcriben los siguientes Artículos de la Ley de Servicio Público de Defensa Penal. El Artículo 2 de dicha ley se establece: "El Instituto de la Defensa Pública Penal, como autoridad para la aplicación de la Ley, asegurará la eficacia en la prestación del servicio público de defensa penal a personas de escasos recursos. Contará con los recursos e insumos necesarios, como

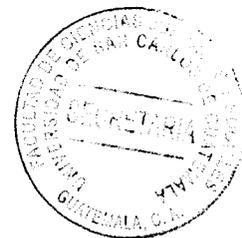


responsable director de la provisión del servicio. En su función reconocerá el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la población guatemalteca.”

Asimismo el Artículo 4 de la citada ley indica: El servicio público de defensa penal tiene competencia para:

1. Intervenir en la representación de las personas de escasos recursos económicos sometidas a proceso penal, a partir de cualquier sindicación que las señale como posibles autores de un hecho punible o de participar en él, incluso ante las autoridades de la persecución penal.
2. Asistir a cualquier persona de escasos recursos que solicite asesoría jurídica cuando ésta considere que pudiera estar sindicada en un procedimiento penal.
3. Intervenir, a través de los defensores de oficio, cuando la persona no tuviere o, no nombrare defensor de confianza, en las formas que establece la ley.”

Es importante, a continuación enfocar otra institución relacionada con el cumplimiento de la Ley. El Ministerio Público (MP) es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, lo cual está descrito en la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 251.



CAPÍTULO II

2. Ministerio Público

Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Su organización y funcionamiento se regirá por su Ley Orgánica; estimación que se hace tomando en cuenta como premisa básica del sistema procesal acusatorio, que la acción penal por delitos públicos corresponde al Ministerio Público y que fue introducida por el Código Procesal Penal, lo cual se aprovechó en las reformas constitucionales de 1994 lo que permite comprender la función del Ministerio Público.

2.1 Antecedentes

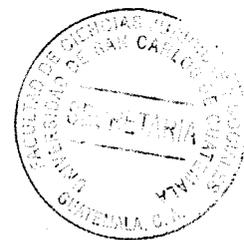
José Ovalle, en su libro *Teoría General del Proceso*, menciona que “Algunos historiadores se remontan al derecho Griego y al Romano, así como en el derecho medieval ya hay atisbos de sus funciones. Como un ejemplo se menciona a los *procuratorinostri*, regulados por las ordenanzas de Felipe IV, de 1302, en Francia, que eran abogados que defendían los intereses del rey ante los tribunales”.



El Ministerio Público como institución tiene su génesis en el curso de una larga historia, de la fusión de dos instituciones distintas la de los Abogados del Rey: *avocatsduroi* y la de los procuradores del rey: *procureur du roi*. Los simples abogados del rey fueron instituidos en el siglo XIV y estaban facultados para realizar funciones meramente procesales, en cambio los procuradores del rey tienen orígenes mucho más antiguos, aproximadamente desde el siglo VII después de Cristo, en el desarrollo de la edad media.

En el siglo XVI se atribuyen funciones procesales penales a los abogados del rey y se fusionan las dos instituciones para dar origen al Ministerio Público francés. La evolución del Ministerio Público en Francia como paradigma y en el mundo en general ha sido a esperarlo cada vez más de lo institucional unas veces y, al principio dependiente del poder ejecutivo o unido a él, después, llegando al otro extremo, depende del poder judicial o unido a él. En Guatemala, estuvo bajo la tutoría del Ejecutivo hasta el 1 de julio de 1994 en que el Ministerio Público pasó a gozar de funciones autónomas, al surgir así por su Ley Orgánica.

Pueden señalarse como antecedentes del Ministerio Público, la creación, en tiempos de Juan I, a petición de las cortes de Briviesca, de un funcionario de 1837 encargado de perseguir los delitos públicos cargo que más tarde los reyes católicos instituyeron en las cancillerías de Granada y Valladolid. En las leyes de la recopilación expedidas por Felipe II en 1566 se reglamentaron las funciones de los procuradores fiscales. Pero en donde verdaderamente vemos delineada la institución de justicia es en el reglamento para la administración de justicia de 26 de septiembre de 1835.



En sistema jurídico, en lo que se refiere a la función del Ministerio Público a través de la historia correspondió por mucho tiempo a los fiscales existentes ante la Corte Suprema de Justicia y en las Salas de Apelaciones después únicamente en las Salas de Apelaciones, las que posteriormente fueron suprimidas.

“En el Decreto 1762 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial de fecha 11 de junio de 1968, actualmente derogada, no reguló la actividad de los fiscales ya que la Ley Orgánica del Ministerio Público Decreto 512 del Congreso de la República desarrolló el fundamento legal de los fiscales que fuera publicada el 25 de mayo de 1948”.¹⁹

El 11 de marzo de 1921 fue reformada la Constitución Política de la República, que regulaba la figura del Procurador General de la Nación y jefe del Ministerio Público. Se facultaba al Organismo Legislativo para designarlo pero sus funciones no eran claramente determinadas. El 31 de mayo de 1929 se promulga la Ley Orgánica del Ministerio Público Decreto Número 1618 en donde se regulaba que el Ministerio Público era una dependencia adscrita a la secretaría de Estado en el despacho de Gobernación y de Justicia, por lo que era una dependencia del Organismo Ejecutivo.

Con el Decreto Número 1187 del 23 de octubre de 1931 se dispuso que cuando el Ministerio Público actuara en representación de los intereses del fisco o en

¹⁹Mendizábal Merlos, Gustavo. **Recopilación de Información, Ministerio Público**, Pág. 6



cumplimiento de deberes y atribuciones encomendado por las Leyes fiscales lo desarrollaría bajo la inmediata dependencia de la Secretaría de Hacienda.

2.2 Actualización

Los avances del derecho y el progreso alcanzado, derivados de la nueva organización que se le proporcionó al país con la Constitución de 1945, con la que hubo necesidad de adaptar la antigua Ley del Ministerio Público Decreto Gubernativo número 1618 a las múltiples actividades que el Estado tenía que poner en práctica, razón por la cual esta se modificó haciéndola más técnica, para que su funcionalidad fuera acorde a las necesidades de la población guatemalteca, a consecuencia de esto nace a la vida jurídica el Decreto 512 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Ministerio Público con funciones definidas y regulaciones referentes a las actividades del Ministerio Público.

En la reforma constitucional, el Decreto 40-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Ministerio Público, se regulan cuáles son las funciones del Fiscal General de la República y jefe del Ministerio Público, esta disposición derogó (parcialmente) el Decreto 512 del Congreso de la República que contiene la ley del Ministerio Público en lo concerniente a la sección de fiscalía, así como los Acuerdos Gubernativos números 393-90 de fecha 9 de mayo de 1990, 527-90 de fecha 31 de mayo de 1990, 898-90 de fecha 21 de septiembre de 1990 y cualquier otra disposición que se oponga o limite las funciones contenidas en la nueva ley. Lo que se persigue con la nueva Ley Orgánica



del Ministerio Público es que exista una coordinación y concordancia con el Código Procesal Penal, contenida en el Decreto Número 51-92 del Congreso de la República, disposición legal que le asigna al Ministerio Público los principios de autonomía, jerarquía y que los órganos de la institución puedan cumplir con las funciones que las leyes les otorgan.

El Decreto Número 40-94 es también producto de la reforma de la justicia procesal penal, debido a la función de investigar y ejercer la acción penal que el Código Procesal Penal le confiere al Ministerio Público, funciones que era imposible cumplir con la ley derogada por ser obsoleta.

La vigencia de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Número 512 del Congreso de la República, fue aplicada en el sistema procesal inquisitivo, que en el pasado era practicado en nuestro medio, en el cual eran los Jueces los encargados de la investigación, por lo que no respondía con los preceptos de la Constitución vigente y sus reformas, tal es el contenido del Artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece las bases que deberán ser desarrolladas en la Ley Orgánica de la Institución; tampoco esta ley derogada ya no respondía con la sanción del Código Procesal Penal vigente, que fue producto de la reforma de justicia procesal penal, y con el cual se estableció el juicio oral en el proceso penal guatemalteco inspirado en el sistema procesal de corte acusatorio.



Al tener el Ministerio Público la obligación de acusar de conformidad con el principio de legalidad, no solamente sus funciones sino que la Institución en sí, deben de tener plena autonomía para cumplir con su finalidad.

2.2.1. Naturaleza jurídica

El Ministerio Público nace como una institución independiente de la Procuraduría General de la Nación, el 18 de mayo de 1994, con la vigencia de la Ley Orgánica del Ministerio Público. Decreto Número 40-94 del Congreso de la República.

El Artículo 3 del Decreto 40-94 se refiere a una parte fundamental de la naturaleza jurídica del Ministerio Público su autonomía, toda vez que ahí se establece que esa institución actuará independientemente por su propio impulso, cumpliendo con las atribuciones que le corresponden, sin subordinarse a ningún órgano del Estado, ni autoridad alguna. Perseguirá que se realice la justicia y actuara basado en principios como: objetividad, imparcialidad y legalidad. Así también el Ministerio Público es una institución que auxilia la administración pública y sus funciones son autónomas y su fin principal es velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país.

2.3 Etimología

El autor José Luis Pineda, hace referencia a que “El nombre Ministerio Público, es una expresión consagrada por la doctrina y la legislación, por lo que en atención a ello, debemos determinar su razón de ser y el ámbito de su actuación”.

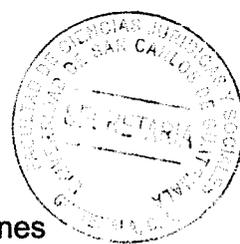


El Ministerio Público, representa intereses generales y según sea la personificación de esos intereses generales, así será el tipo de Ministerio Público que se obtenga. De esa cuenta, para unos, la personificación es la sociedad; para otros, el poder Ejecutivo y, por último se dice que personifica a la ley. Se sabe que el Ministerio Público personifica a la sociedad, únicamente por ser el reflejo de ella, pero nunca por la expresión de los anhelos de la misma. El Ministerio Público ejerce la acción penal en nombre del Estado. Al decir que el Ministerio Público es representante de la ley, es la afirmación más correcta, cuyo interés es la justicia, la observancia y aplicación de la ley, aunque no es el único en la representación de la ley, pues también a los tribunales se les atribuye esa representación.

2.3.1 Definición

En el ejercicio de su función el Ministerio Público persigue la realización de la justicia y actúa con objetividad, imparcialidad y con apego al principio de legalidad en los términos que la ley establece.

El Ministerio Público es una institución que posee funciones autónomas, que promueve la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública, además de velar por que se cumplan las leyes del país. En el logro de sus fines "El Ministerio Público actuara bajo principios como: objetividad, imparcialidad, y legalidad, en los términos que la ley establece." Ley orgánica del Ministerio Público, Decreto 40-94 del Congreso de la República, Artículo 1. El Ministerio Público es una institución auxiliar de



la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica. “El jefe del Ministerio Público será el Fiscal General de la República y le corresponde el ejercicio de la acción penal pública...” Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 251.

El Ministerio Público posee plena independencia para ejercitar la acción penal y la investigación de los delitos; es por esto que el Ministerio Público juega un papel fundamental en la administración de justicia pudiendo ejercer su autonomía para cumplir con sus fines los cuales establece la ley.

El Ministerio Público es una institución, no subordinada a ningún órgano del Estado, el cual es un auxiliar de la administración de justicia, por lo que es el ente encargado de promover la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública además de velar por que se cumplan las leyes de nuestro país, rigiéndose por los principios de objetividad, imparcialidad, legalidad y autonomía. Su regulación legal se encuentra en la Ley Orgánica del Ministerio Público Decreto Número 40-94 del Congreso de la República la cual regula sus fines, organización y principios básicos.

2.4. Estructura del Ministerio Público

Según el Artículo 9 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, éste está integrado por los siguientes órganos:



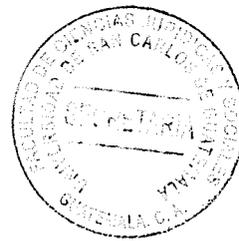
- a. Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público
- b. Fiscales Regionales
- c. Los Fiscales de Distrito y de Sección
- d. Los Fiscales de Distrito Adjunto y Fiscales de Sección Adjunto
- e. Los Agentes Fiscales
- f. Los Auxiliares Fiscales

2.4.1. El Fiscal General de la República

Es el Jefe del Ministerio Público y el responsable de su buen funcionamiento y su autoridad se extiende a todo el territorio nacional. Ejercerá la acción penal pública y las atribuciones que la ley le otorga al Ministerio Público, por sí mismo o por medio de los órganos de la Institución.

Son sus determinadas funciones:

- Determinar la política general de la institución y los criterios para el ejercicio de la persecución Penal.
- Velar porque se cumplan los objetivos y deberes de la institución;
- Impartir las instrucciones convenientes al servicio y al ejercicio de las funciones tanto de carácter general como relativas a asuntos específicos, en los términos y alcances establecidos en la ley.



2.4.2. Los fiscales regionales

Son los jefes del Ministerio Público en las regiones que les son encomendadas, así mismo son responsables del del correcto funcionamiento en el área designada. Entre sus funciones destacan:

- Asesorar a los fiscales a su cargo en la ejecución de las políticas y estrategias para el ejercicio de la investigación y persecución penal.
- Desarrollar una política penal estratégica de priorización de fenómenos criminales de mayor impacto criminal en la región.

2.4.3. Los fiscales de distrito

Serán los jefes del Ministerio Público y ejercerán la acción penal en los departamentos o regiones que les fueren encomendadas y los responsables de su buen funcionamiento.

Entre sus funciones se encuentran las siguientes:

- Planificar, organizar, dirigir y controlar las actividades administrativas de la fiscalía de la región que le corresponde.
- Informa periódicamente al Fiscal General sobre las actividades realizadas por la fiscalía.
- Planifica, organiza y dirige el ejercicio de la acción y persecución penal que realiza la fiscalía de su región.



2.4.4. Fiscales de sección

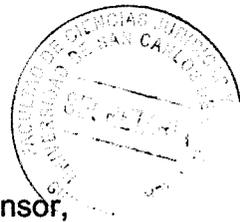
Son los jefes del Ministerio Público en las diferentes secciones que les fueren encomendadas y los responsables del buen funcionamiento de la institución en los asuntos de su competencia.

Las fiscalías de sección atienden casos específicos según el delito del que se trate se especializa en una materia. Las secciones que existen son de delitos: contra el ambiente, de narcoactividad, de ejecución, de asuntos constitucionales, de amparos, exhibición personal, de la niñez, de la mujer, delitos contra la vida e integridad de las personas, de derechos humanos y otros.

2.4.5. Agentes fiscales

Son las personas que asisten a los fiscales de distrito y fiscales de sección en el ejercicio de la acción penal pública y de instancia de parte, conforme a las funciones que la ley le asigna al Ministerio Público. Ejercen la dirección de la investigación criminal, dentro de un sistema con tendencia acusatoria, para solicitar una acusación, un sobreseimiento, clausura provisional, desestimación, conversión, suspensión condicional de la persecución penal, procedimiento abreviado.

Manuel Osorio brinda la siguiente definición de agente fiscal: "Es el funcionario que representa los intereses del estado ante los tribunales de justicia; principalmente en las



causas criminales, para mantener si lo estima procedente, frente al abogado defensor, la acusación pública contra aquellas personas a las que considera incurso en un acto delictivo o contravención punibles”.

El agente fiscal se encuentra en cada agencia fiscal quién siempre es un profesional del derecho quién es responsable de los casos a su cargo ya que actúa en representación del ministerio público cumpliendo con los fines y principios que persigue la institución, dirigiendo la investigación y promoviendo la persecución penal como está establecido en la ley.



CAPÍTULO III

3. Funciones del Ministerio Público

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

b) Ejercer la acción civil en los casos de menores e incapaces que (carezcan de representación legal, pero aunque la ley así lo establezca, en la práctica asume esa función la Procuraduría General de la Nación) y asesorar a quien pretenda querellarse por delitos de acción privada según lo que establece el Código Procesal Penal, Decreto 51-92 del Congreso de la República, Artículos 538 y 539.

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 también el respeto a los derechos humanos, efectuando las diligencias que sean necesarias ante los tribunales de justicia.

3.1. Principios básicos del Ministerio Público

Justicia: Es el principio de mayor importancia con el cual el Ministerio Público refleja la finalidad de su existencia ya que su fin principal es la justicia para todos haciendo que



se cumpla la ley sin ningún tipo de distinción, actuando con equidad en cualquier circunstancia.

Imparcialidad: Esto implica que el Ministerio Público debe actuar con estricto apego a las normas legales sin ningún tipo de privilegio o preferencia para alguna de las partes en particular, debe actuar de forma neutral en la cual no muestre interés por ninguna de las partes en un proceso debiendo actuar siempre con apego a la ley.

Objetividad: A través de este principio el Ministerio Público actúa en defensa de la sociedad, tiene la obligación de considerar en el desarrollo de su actividad, las condiciones que favorezcan al imputado. Este principio es protector de la verdadera justicia penal al no permitirle al Ministerio Público que se dedique únicamente a fundamentar la acusación, y que mire con desprecio las circunstancias atenuantes de inculpabilidad u otras circunstancias que modifiquen la figura penal a favor del imputado.

En conclusión, este principio obliga al Ministerio Público a ser objetivo en el desarrollo de la función que le atribuye la ley (Artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala; Artículos 46 y 108 del Código Procesal Penal guatemalteco).

Legalidad: Este principio obliga al Ministerio Público, a promover la persecución penal, cuando tiene conocimiento de un hecho tipificado como delito en la legislación penal guatemalteca; lo encontramos plasmado tanto en la Constitución Política de la República como en el Código Procesal Penal y la Ley Orgánica del Ministerio Público



en vigencia. “En la legislación guatemalteca a este principio le da el nombre de oficialidad, el cual se traduce en la obligación que tiene el Ministerio Público de promover por propia iniciativa la acción penal pública (Artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala; Artículos 24 y 107 del Código Procesal Penal guatemalteco y Artículo 1 de la Ley Orgánica del Ministerio Público de Guatemala”.²⁰

Investigación: Por medio de este principio el Ministerio Público tiene el deber de realizar actos encaminados a la averiguación de la verdad objetiva, real o material, con el propósito de obtener elementos de prueba y de juicio al tener conocimiento de un hecho delictivo de carácter público que le permita sustentar de manera fundada la pretensión de condena o de una figura de desjudicialización (Artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala, Artículos 46 y 309 del Código Procesal Penal guatemalteco y Artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

3.2. Características

Entre las características que rigen al Ministerio Público encontramos principalmente:

Autonomía: Es el pilar fundamental en la función del Ministerio Público porque esta institución promueve la persecución penal y dirige la investigación de hechos delictivos siendo también un ente encargado de velar por el estricto cumplimiento de las leyes en

²⁰López Carcomo, Silvia, **Estudio de la Ley Orgánica del Ministerio Público**. Pág. 12



el país y su actuar es independiente de cualquier otro organismo del estado y alguna otra autoridad, actúa por su propio impulso y cumple con lo que la ley le atribuye.

Unidad y jerarquía: Son principios que se refieren a que el Ministerio Público es una institución única e indivisible para todo el Estado, organizándose jerárquicamente y en la actuación de cada uno de sus funcionarios.

3.3. Regulación legal

El instrumento legal que regula los principios, organización, integración y estructura del Ministerio Público es la Ley Orgánica del Ministerio Público Decreto Número 40-94 del Congreso de la República de Guatemala.

El 18 de mayo de 1994 entró en vigencia La Ley Orgánica del Ministerio Público, puesto que en esa época el Decreto 512 del Congreso de la República, debía ser reformado por el Decreto 40-94 del Congreso de la República y cumplir eficientemente con las funciones que le atribuye el Artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

El nuevo Código Procesal Penal le asignó al Ministerio Público funciones que indicaban la necesaria creación de la nueva Ley Orgánica del Ministerio Público por lo que sin esta reforma el Ministerio Público no podría cumplir con las funciones que la ley le establecía ya que el Decreto 512 del Congreso de la República debía adecuarse a la realidad y así optimizar sus funciones.



3.4. Estructura de la Ley Orgánica del Ministerio Público

La Ley Orgánica del Ministerio Público consta de 6 títulos:

Título I

Capítulo I

Principios básicos

Título II

Organización del Ministerio Público

Capítulo I Organización

Sección I Integración

Sección II Fiscal General de la República

Sección III, Derogado mediante Decreto 18-2016 del Congreso de la República

Sección IV Fiscales de distrito y de sección

Sección V Agentes fiscales, Auxiliares fiscales y Secretarios

Título III

Ejercicio de la acción penal

Capítulo I Actuación Procesal

Capítulo II Relaciones con las fuerzas de seguridad

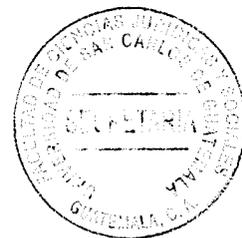
Título IV

Régimen Financiero y Administrativo

Capítulo I Régimen Financiero

Capítulo II Régimen Administrativo

Título V



Disposiciones generales

Capítulo I Disciplina del Servicio

Capítulo II Instrucciones

Capítulo III Carrera Profesional del Ministerio Público

Título VI

Capítulo único Disposiciones transitorias y finales.

3.5. Fiscales y carrera fiscal

La ley orgánica del Ministerio Público ha establecido la carrera fiscal del Ministerio Público como mecanismo rector del sistema de contrataciones y ascenso para los fiscales. La existencia de una carrera del Ministerio Público se justifica por:

- a) La necesidad de favorecer la excelencia profesional, el ingreso o ascenso en la institución a través de un concurso de oposición y mérito, posibilita seleccionar a aquellos que reúnen las mejores calidades para el puesto.

- b) Transparentar la gestión de recurso humanos de la institución, la selección del personal de una institución pública debe realizarse garantizándose el principio constitucional de igualdad de oportunidades, de publicidad de actos administrativos de opción a empleo o cargo público. Mediante concursos preestablecidos de oposición y mérito se reducen las posibilidades de favoritismo, nepotismo tráfico de influencias y se crean las bases de un Ministerio Público más autónomo y confiable.



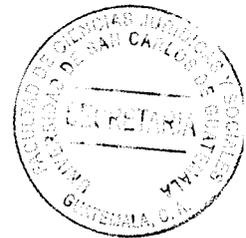
c) Dotar de estabilidad en el cargo a fiscales, estos pertenecen a la carrera fiscal de Ministerio Público gozan de la garantía de estabilidad, lo que limita la posibilidad de ejercer presión para actuar en sentido contrario a sus funciones. Cuando un fiscal no es elegido por sus propios méritos sino por sus influencias, su actuación en determinados casos se puede ver condicionada en pago de favores debidos.

d) Educación continua y evaluación permanente, la capacitación continua persigue la excelencia en el desempeño, apoyada en un sistema serio de evaluación permanente que permita medir el nivel de eficiencia alcanzado. La evaluación debe atender más a los aspectos cualitativos que a los cuantitativos; debe tener un propósito de orientación y estímulo, más que propósito sancionador.

3.5.1. Fiscales de distrito y de sección

Los fiscales de distrito son los jefes del Ministerio Público en los departamentos o regiones que les fueron encomendadas. Los fiscales de sección son los jefes de las fiscalías de sección creadas por la ley. La Ley orgánica los responsabiliza del buen funcionamiento de la institución en su área o región y se les encarga el ejercicio de la acción penal pública.

De acuerdo al Artículo 28 de la Ley orgánica del Ministerio Público, para ser fiscal de distrito o de sección se requiere, poseer título de abogado, ser guatemalteco de origen y haber ejercido la profesión de abogado y notario por cinco años, o en su caso, la de juez de primera instancia en el ramo penal o agente fiscal por cinco años.



3.5.2. Funciones y obligaciones

- a. Coordinación y control de la fiscalía de distrito o sección.
- b. Planifica, organiza, dirige y controla el ejercicio de la acción y persecución penal que realiza la fiscalía.
- c. Verifica que el personal de la fiscalía cumpla las instrucciones del Fiscal General de la República, en lo que atañe a la persecución penal.
- d. Verifica el funcionamiento de la fiscalía conforme al modelo de organización adoptado por el Ministerio Público y establece los correctivos necesarios.
- e. Controla las mesas de trabajo de las agencias que integran la fiscalía con objeto de conocer el avance de las actuaciones y gira las instrucciones que considere pertinentes para su agilización y efectivo desarrollo.
- f. Dirige y supervisa que el personal de la fiscalía haga uso correcto de todos los sistemas de registro, así como de cualquier otro instrumento técnico administrativo que debe ser utilizado conforme a las instrucciones del Fiscal General.
- g. Elabora el programa de turno de la fiscalía y verifica su cumplimiento.
- h. Coordina con los juzgados y tribunales los mecanismos necesarios para evitar dilaciones procesales innecesarias y agilizar la resolución de solicitudes de urgencia.
- i. Resuelve los conflictos de asignación de casos entre las agencias fiscales.
- j. Realiza acciones pertinentes para prestar protección y seguridad a sujetos procesales y testigos.



3.6. Agentes fiscales

Los agentes fiscales asisten a los fiscales de distrito o de sección y tienen a su cargo el ejercicio de la acción penal pública (Artículo 42 de la Ley Orgánica del Ministerio Público). Para ser agente fiscal se requiere poseer título de Abogado y Notario, ser guatemalteco de origen y haber ejercido la profesión por tres años o en su caso, la de juez de primera instancia del ramo penal, juez de paz en el ramo penal o auxiliar fiscal por el mismo tiempo. (Artículo 43 de la Ley Orgánica del Ministerio Público).

El agente fiscal se encuentra en cada agencia fiscal quién es un profesional del derecho, es responsable de los casos a su cargo ya que actúa en representación del Ministerio Público cumpliendo con los fines y principios que persigue la institución, dirigiendo la investigación y promoviendo la persecución penal según la ley.

Las personas designadas como agentes fiscales serán personas probas e idóneas, con formación y calificaciones adecuadas.

Los criterios de selección de los fiscales contendrán salvaguardias contra designaciones basadas en predilecciones o prejuicios y discriminación en contra de una persona por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, procedencia nacional, social o étnica, patrimonio, nacimiento, situación económica u otra condición, con la excepción de que no se considerará discriminatorio exigir que el candidato que se postule al cargo de fiscal sea nacional del país.



Los fiscales tendrán una formación y capacitación adecuadas y serán conscientes de los ideales y obligaciones éticas correspondientes a su cargo, de la protección que la Constitución y las leyes brindan a los derechos del sospechoso y de la víctima, y de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por el ordenamiento jurídico nacional o internacional. Los fiscales, en su calidad de miembros esenciales de la administración de justicia, mantendrán en todo momento el honor y la dignidad de su profesión. Los Estados garantizarán que los fiscales pueden ejercer sus funciones profesional sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole.

3.6.1. Funciones de los agentes fiscales

- a) Planifica, organiza, dirige y controla las actividades que realizan los auxiliares fiscales y oficiales de la agencia fiscal a su cargo para la intervención oportuna y eficiente en los casos que le corresponda conocer.

- b) Dicta instrucciones acordes con las dispuestas por el Fiscal General y el fiscal distrital o de sección.

- c) Recibe diaria y personalmente, del oficial, las denuncias, querellas y procesos que ingresen a su mesa de trabajo. Una vez recibidas, las examinará y hará una primera clasificación distinguiendo entre:



Casos para ser investigados: realizará un análisis y anotará las principales diligencias a realizar. Posteriormente designará a un Auxiliar como encargado de la investigación y asumirá personalmente los casos más complejos.

Casos para ser desjudicializados o archivados: indicará la medida desjudicializadora que considera aplicable y remitirá la denuncia, querrela o proceso al auxiliar fiscal para que realice las diligencias pertinentes.

d) Controla que los libros e instrumentos de registro de las fiscalías sean debidamente llenados por los oficiales y que los auxiliares les comuniquen la información necesaria al efecto.

e) Supervisa la correcta aplicación de las medidas para el resguardo de evidencias y expedientes.

f) Efectúa el control del desarrollo y de los plazos de investigación. Con tal fin deberá establecer reuniones con los auxiliares fiscales, para informarse sobre el avance de las mismas.

g) Dirige y supervisa la ejecución de los turnos, estableciendo comunicación permanente con sus auxiliares. El agente fiscal tiene la obligación de realizar turnos, al igual que los auxiliares fiscales, y tiene la obligación suplementaria de intervenir personalmente en las diligencias graves (por ejemplo acudir a escenas de crimen en



casos de homicidio, asesinato, plagio o secuestro y en otros casos que amerite la presencia del agente fiscal).

h) Atiende y resuelve las consultas de los auxiliares fiscales asignados y de su agencia fiscal.

i) Evalúa el desempeño del personal de la agencia fiscal bajo su cargo.

j) En caso de negligencia en la investigación de algún hecho por parte del auxiliar fiscal, podrá designar a otro auxiliar fiscal para investigar, sin perjuicio de medidas disciplinarias. Igualmente podrá asignar el caso a otro auxiliar por exceso de trabajo o debido a la complejidad del mismo.

k) Solicita al fiscal de distrito o de sección la imposición de medidas disciplinarias contra sus auxiliares fiscales, cuando así proceda.

3.6.2. Funciones en el ejercicio de la acción penal

a) Ejerce la persecución penal, por si mismo, en los casos asignados a su mesa de trabajo.

b) Solicita el apoyo, dirige y supervisa la investigación de la Policía Nacional Civil en los casos que le sean asignados.



- c) Coordina y dirige a los peritos del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), que intervienen en el análisis y estudio de las pruebas y otros medios de convicción, como parte de un proceso.

- d) Asume personalmente el control de la investigación en los casos de mayor relevancia o complejidad. En cualquier caso, el Agente Fiscal está facultado para realizar cualquiera de las funciones del Auxiliar Fiscal.

- e) Redacta y plantea los escritos de acusación o de solicitud de sobreseimiento o clausura provisional.

- f) Actúa durante el procedimiento intermedio y el debate.

- g) Plantea oportunamente los recursos frente a las resoluciones judiciales que estime contrarias a derecho.

- h) Ejerce la acción civil en el proceso penal, cuando el titular de la acción es incapaz y carezca de representación o cuando se le delegue su ejercicio (Artículo 42 de la Ley Orgánica del Ministerio Público).

- i) Atiende y resuelve consultas que le son planteadas por las partes procesales en torno a la investigación de los casos.



Los Fiscales del Ministerio Público tal como se ha expuesto cumplen con muchas funciones a la vez ellos son uno de los ejes fundamentales en el buen desenvolvimiento de los procesos que son competencia del Ministerio Público; deben realizar desde el inicio de los casos el debido control, al igual en el intermedio y final de los mismos ya que de esto depende el éxito de una buena investigación y de un resultado satisfactorio lo cual es el fin de la institución. El Fiscal es apoyado por sus Auxiliares Fiscales con los cuales debe trabajar conjuntamente para obtener óptimos resultados.

Es importante notar que sobre el Fiscal recae la mayor responsabilidad y el mayor riesgo en los casos de alto impacto, sin que reciba por parte de la institución o el Estado de Guatemala la debida seguridad a su integridad física. Afectando así el proceso de forma directa ya que debido a la gran responsabilidad y compromiso que asumen los Fiscales del Ministerio Público al dirigir y coordinar investigaciones, acusar en el momento oportuno y gracias a esto poder confiar en que la justicia le llega a todo aquel que infrinja la ley, ponen en riesgo su propia integridad física ya que sobre ellos recae los resultados tanto negativos como positivos que se obtengan de un proceso a su cargo.

3.7. Auxiliares fiscales

El Artículo 45 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, señala que los auxiliares fiscales asistirán a los fiscales de distrito, fiscales de sección y agentes fiscales. Tienen como funciones generales la de investigar y actuar durante el procedimiento preparatorio bajo instrucciones del fiscal con quien trabaje los casos. Puede firmar



todas las peticiones y actuar en las audiencias que se den en esta fase del procedimiento. Cuando los auxiliares fiscales posean el título de abogado y notario podrán asistir e intervenir en el debate, acompañando al agente fiscal. Para ser auxiliar fiscal se requiere, ser guatemalteco, y al menos haber cerrado pensum en la carrera de Abogacía y Notariado (Artículo 46 de la Ley Orgánica del Ministerio Público).

3.7.1. Funciones y obligaciones del auxiliar fiscal

- a) Es el encargado de la investigación preparatoria en los delitos de acción pública y en aquellos que se requiera instancia de parte.

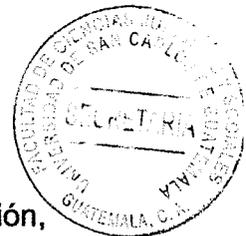
- b) Dirigir a la policía, investigadores y peritos.

- c) Solicitar al juez la aprehensión y la aplicación de medidas de coerción con anuencia del agente fiscal.

- d) Solicitar al juez: secuestros, allanamientos y otras medidas limitativas de derechos con autorización del agente fiscal.

- e) Entrevistar a los testigos.

- f) Evacua las audiencias de primera declaración del imputado, así como de audiencias que señale el juzgado de primera instancia dentro del procedimiento preparatorio.



g) Realiza las diligencias necesarias con el objeto de lograr la desjudicialización, pudiendo firmar los memoriales de petición necesarios.

h) Controla la actuación de la policía y demás fuerzas de seguridad: entre otras funciones podrá constituirse en las dependencias policiales y verificar la legalidad de las detenciones realizadas o que en las mismas se respeten los derechos y garantías de los imputados. Deberá ser diligente en evitar las detenciones por faltas. Sin perjuicio de la acción penal que pudiese corresponder contra los efectivos policiales por su conducta, en el caso de que la detención sea ilegal, deberá ordenar su inmediata libertad.

i) Vela porque no sean presentados a los medios de comunicación los detenidos, sin autorización de juez competente (Artículo 13, segundo párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala).

j) Controla y asegura la cadena de custodia para evitar viciar los indicios encontrados y embalados.

k) Mantiene informado periódicamente al agente fiscal sobre las distintas diligencias.

l) Concluido el procedimiento preparatorio, traslada el expediente al agente fiscal.

m) Asiste al agente fiscal en la etapa preparatoria.



El rol de los auxiliares fiscales en un proceso penal es parte fundamental para que la justicia realmente cumpla con su cometido el cual es proporcionar seguridad y confianza a la población a través de la correcta aplicación de la ley con independencia y autonomía. Ya que estos actúan en representación del Estado haciendo cumplir las leyes del país y aplicando la justicia de forma justa y equitativa para todos los que infrinjan la ley.





CAPÍTULO IV

4. Unidad de Capacitación del Ministerio Público

Rivera Granados, sobre el tema se pronuncia que: “La formación de los recursos humanos es un tema de importancia permanente. A finales de la década de los años cincuenta y principios de los años sesenta, la planeación económica y la reforma administrativa para la planeación del desarrollo fueron materias dominantes que al paso del tiempo desaparecieron. En la segunda mitad de los años sesenta la década del desarrollo según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) surgió la tesis del desarrollo de la comunidad, enfoque que también perdió atractivo. Aparecieron en los años setenta formas de pensamiento que quisieron abarcar a la totalidad de los temas administrativos, como el presupuesto por programas, presupuesto base cero, el análisis de sistemas y otro más. Recientemente, se desarrolló una manera de entender la administración pública que ha estado de moda: el análisis de las políticas públicas”.²¹

El mismo autor, continúa de la siguiente forma: “Hoy los temas que nos ocupan son la privatización, la desregulación y el nuevo perfil del Estado. Sin embargo, existen cuestiones que sin tener las luces de los reflectores forman una constante en los estudios de la administración pública; tal es el caso de sus recursos humanos”.²²

²¹ Rivera Granados, Ángel, **La educación continua y su importancia en la formación y desarrollo profesional de los servidores públicos**, pág. 22.
²² **Ibid** pág. 23



Hoy, el papel del Estado y del sector público ha sido cuestionado, de hecho, estamos en el proceso de redefinición de las nuevas atribuciones del Estado. Sin embargo, es indudable que el Estado y sus gobiernos seguirán siendo actores relevantes en el escenario del desarrollo. El nuevo Estado, o como otros lo han llamado, el Estado necesario para el nuevo siglo, seguirá teniendo una importancia definitiva para el bienestar de millones de habitantes.

En la medida en que el Estado siga siendo un factor crítico en la vida social, igualmente habrá de serlo la preparación y el desarrollo de los recursos humanos que trabajan en él. Las deficiencias en la preparación de los recursos humanos se traducirán en fallas en la administración y el gobierno y, por lo tanto, en retrasos respecto a su desarrollo.

A pesar de las modas administrativas actuales, es indispensable insistir en la necesidad de la formación de los recursos humanos. Un informe de la Organización de las Naciones Unidas, señala que: “Resulta preocupante que en los últimos años, el porcentaje del presupuesto público destinado a la formación de servidores públicos — incluida la capacitación y el desarrollo—, haya disminuido. Sin duda, es necesario revertir esta tendencia”.²³

Dicho informe indica también que: “En los últimos 10 años se ha generado un cambio en el marco de la actuación en el que se desenvuelve el trabajo de los servidores públicos. Parecería que no sólo su actividad, sino la administración pública toda, han

²³ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Informe sobre la capacitación y profesionalización de la administración pública en Centro América y el Caribe*, pág. 75.



sido puestas en tela de juicio. Se dice que los funcionarios, y no sólo los de más alto nivel, rebasaron los marcos de actuación que la sociedad espera de ellos y del Gobierno; también se ha hablado de la ineficiencia en el logro de los objetivos de bienestar para la población”.²⁴

Recientemente ha cambiado la percepción que se tiene de la función pública. La tesis dominante es que el papel del Estado en la sociedad debe ser redefinido para que su intervención en la vida social y económica se reduzca al mínimo.

Se debe buscar como apunta Tony Blair en La Tercera Vía: “...Dotar al Gobierno de nuevas capacidades y herramientas. Queremos revitalizar la ética del servicio público. Los funcionarios deben hacer algo más que administrar servicios; su labor es generar mayores plusvalías a partir de nuestro caudal de servicios públicos”.

Las nuevas ideas económicas se han basado en la tendencia a aplicar los criterios del mercado y de la competencia en todas las actividades humanas y, en primer lugar, en las gubernamentales.

La ineficiencia gubernamental de los países socialistas contribuyó a propiciar la caída de sus gobiernos. La subsecuente caída y desaparición del llamado socialismo real dio origen a un gran descrédito del Estado como administrador en todo el mundo.

Muchas veces se ha dicho que se requiere un Estado más pequeño, más eficiente. Sin embargo, el tamaño del Estado no es tan importante, siempre y cuando éste cumpla

²⁴Ibid., pág. 77.



con sus objetivos con oportunidad, calidad y con un aprovechamiento racional de los recursos disponibles para lograrlos.

La conclusión que se deriva de este estado de cosas no será que el gobierno, y los servidores públicos consecuentemente, estén en un estado de crisis, más bien que estamos frente a un cambio profundo y necesario. Este sacudimiento es muy favorable para obligarnos a pensar cuál debe ser la formación y el desarrollo de los recursos humanos para las administraciones públicas en el futuro.

4.1. La formación profesional en la Administración Pública

La formación profesional, formación para desempeñar una actividad, un puesto, un cargo, es en resumen, la enseñanza de habilidades directamente relacionadas con la preparación para desempeñar éstas o una actividad laboral concreta; incorporando en el proceso educativo aspectos teóricos y prácticos.

Explica Karl Smith que: “La naturaleza de la formación profesional ha variado considerablemente a lo largo de los años en estrecha relación con los cambios sociales, el papel del trabajo en la sociedad, y la percepción y diferenciación de los tipos de trabajo. No es sorprendente, por tanto, que la finalidad y el desarrollo de la formación profesional haya sido algunas veces tema de intensos debates”.

El mismo autor expresa que: “Con la llegada de los ordenadores, las nuevas tecnologías y otras máquinas programables, el nivel y el tipo de actividades requeridas



por la mayor parte de los trabajos cambió de forma significativa. En especial, el desarrollo de Internet y de otros medios de comunicación ha facilitado las comunicaciones más allá de las fronteras nacionales y las diversas culturas reciben influencias diferentes de las derivadas por el impacto de las primeras formas de comunicación. Tales tecnologías están provocando un profundo cambio en los métodos de trabajo, la estructura y la forma de organizaciones, ya sean públicas o privadas, la naturaleza del trabajo y de la misma sociedad".²⁵

En líneas generales los gobiernos y los centros educativos han sido lentos en sus respuestas a estos rápidos cambios, en la identificación de las nuevas estructuras socioeconómicas y en las formas de educación y de formación para atender a la sociedad.

Si bien esta adaptación ha caminado despacio, hoy tenemos buenos ejemplos de lo que se está haciendo en el país, en su búsqueda de nuevas alternativas. Más allá de la escuela, la educación y la formación de un profesional se desarrolla en instituciones y escuelas técnicas especializadas en actividades concretas. En años recientes los sistemas de formación que combinan con la educación la experiencia práctica en el empleo, mediante acuerdos entre las instituciones educativas y organizaciones gubernamentales o empresariales, han sido efectivos en la mejora de los niveles de habilidad y en el tiempo exigido para trabajar con nuevos modelos prácticos.

El ya mencionado informe de la Organización de las Naciones Unidas, comunica que:

²⁵ *Ibid.*, pag. 61.



“Numerosas escuelas o institutos han pasado ahora a tener rango universitario, proporcionando cursos profesionales y académicos en frecuente contacto con los colegios profesionales locales, con otros centros de educación superior y con organizaciones públicas y privadas. Además se está desarrollando una fase más orgánica, concretada en una variedad de métodos flexibles de aprendizaje, con el uso de las ventajas de la tecnología moderna que permite el desarrollo de la educación a distancia, y estimula el estudio personal”.

Así, de manera lenta pero segura, está desapareciendo la línea de separación entre la formación práctica y la académica, que podría considerarse como una reliquia de las exigencias de la sociedad industrial inicial, con sus necesidades laborales asociadas y la estructura de clases resultante (cuya raíz establecía una línea divisoria entre trabajo intelectual y manual).

No se trata de emitir un juicio de valor sobre el fenómeno. Más bien, de reconocer el hecho de que, salvo algunas excepciones, los institutos o escuelas no están preparando a los administradores y funcionarios. La solución sería que nuestras escuelas de nivel superior (Universidades) recuperen terreno y van a formar a los cuadros de niveles gubernamentales.

A partir de este marco referencial, nos encontramos que los servidores públicos —y todo profesional egresado del sistema de educación superior— una década después encuentran que la mayoría de sus capacidades, habilidades y conocimientos le son



insuficientes, por no decir obsoletos, para mantenerse o mejor aún, ascender dentro de las estructuras laborales donde se encuentra integrado o activo.

El acelerado proceso de acumulación e innovación de conocimientos, los cambios de paradigmas en las diferentes disciplinas y en la gestión de los problemas de la realidad que enfrenta, así como la intensificación de la competencia frente a profesionales con perfiles más actualizados, está obligando a los antiguos profesionales a la recapitación y actualización de su base de conocimientos en áreas cada vez más especializadas que se demandan en los mercados de trabajo. Esta situación, favorece el surgimiento de la educación continua que encuentra en esta necesidad laboral su campo natural de influencia.

Al respecto, Rivera Granados expresa lo siguiente: “La educación continua tiene como función primordial la actualización de conocimientos, proporcionar nuevas destrezas y habilidades. Así, la educación continua es una opción educativa complementaria a la formación convencional”.

4.2. Deontología

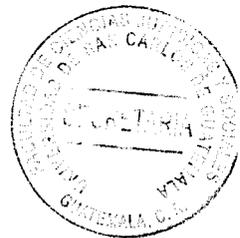
En principio, a un profesional, como a todos los demás, le resulta dificultoso elaborar una ética profesional, porque para ello uno debe ser un hombre excepcional, y no resulte de esos moralistas que exigen a los demás las virtudes que a aquéllos les falta.



Es obvio que en el quehacer profesional, no sólo se debe actuar como técnicos en derecho sino también con ideales morales o éticos. Pero para ello, debe señalarse en primer término el sentido y la función especial del Ministerio Público, y esto es muy difícil. Desde su denominación el Ministerio Público es inexpresivo y ambiguo, porque no significa nada concreto y además se le encargan diversas funciones, inclusive incompatibles. Sigfrido Bell decía del fiscal que: "...Era un abogado sin pasión y un juez sin imparcialidad, en permanente riesgo de perder, por amor de serenidad, la generosa combatividad del defensor o por amor a la polémica, la desapasionada objetividad del magistrado".

Al fiscal se le confían acciones tan complejas, que hacen difícil que se señale rumbos. En unos casos aparece como investigador, compartiendo actividades policiales; en otros es provocador del proceso penal, con la obligación de probar imputaciones que han de sustentar una acusación y al mismo tiempo velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia.

Por un lado se le faculta para que actúe de acuerdo con su propio criterio, pero a la vez, obedeciendo las instrucciones de sus superiores como ente jerárquicamente organizado, o de asumir la defensa de ciertos intereses como los de menores y hasta del pueblo. Tan multifacética es su función que se dificulta la formulación de tareas concretas, por lo que ahora nos limitaremos a cuestiones generales, puesto que cualquiera que sea la función que cumpla, su misión es procurar que la justicia se administre con ciencia, honestidad y dentro de la ley. Para ello requiere un alto grado de preparación y calidades personales que lo hagan digno de la confianza general.



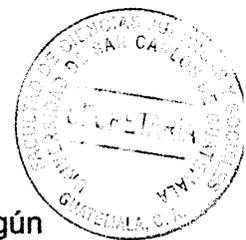
Por lo tanto, pensamos que hay dos grandes conceptos que no pueden soslayarse en la deontología del Ministerio Público y ellos son: La ciencia y la técnica, de un lado; y la ética o la moral, por del otro.

No sólo se debe saber, sino también saber hacer. Si sólo hay preocupación por ser éticos se habrá olvidado el derecho y se incurrirá en errores que conducirían al desacierto y a la injusticia; si sólo hay dedicación a la ciencia, se es frío y cruel aplicador de la ley y se habrá desnaturalizado la justicia, puesto que la aplicación literal de la ley puede rayar en el ejercicio abusivo de la misma. Entonces, ciencia y retos tienen que pesar equilibradamente en todas nuestras decisiones.

Entonces, ¿qué es lo que se debe hacer para actuar conforme a los dictados de la ética profesional? Simplemente dos cosas:

Desarrollar al máximo las convicciones, considerando que el progreso de la ciencia no siempre se ha conciliado con el progreso de la cultura, ni con los principios de la solidaridad humana.

Tratar de fortalecer al máximo las virtudes, porque, si la misión es la de procurar serenidad y paz, de conciliación y equilibrio, se debe tratar de ser prudentes, diligentes, justos, honestos y humanos.



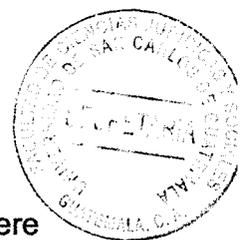
Primer aspecto: el desarrollo de nuestras convicciones. Esto se logra, según Mener: "... Mediante el estudio, la reflexión y la investigación, a fin de alcanzar tres tipos de habilidades:

- Ciencia, para el conocimiento de los hechos sometidos a nuestra consideración.
- Ciencia, para lograr el conocimiento del derecho, es decir, de la ley aplicable a los casos, tratando de interpretar su sentido y vigencia; y
- Técnica, para armonizar las habilidades anteriores, con proyecciones hacia las consecuencias jurídicas que han de derivarse".

Así, la falta de conocimiento y actualización provoca el aniquilamiento de la imaginación, impidiendo la búsqueda de soluciones justas a problemas nuevos, que la gran movilidad de la sociedad contemporánea nos presenta. El fiscal que llega a este estado, con toda seguridad producirá decisiones ineficaces.

En cuanto al segundo aspecto, no se es ni se debe ser simples máquinas procesadoras de conceptos lógicos, sino estudiosos del derecho, aun cuando no sea de todo él, pero por lo menos de nuestra especialidad.

No por el hecho de poseer un título, debe creerse que se tiene el privilegio de ser poseedores de la verdad. Para el conocimiento del espíritu de la ley, se requiere profundidad filosófica, visión histórica y versación sociológica. Para ello hay que estar



sano biológica y mentalmente. A propósito de esto, sería bueno recordar lo que refiere al autor español Santiago Cuellar: "...El Ordenamiento de Alcalá decía: no puede desempeñar la judicatura: el que fuere sin sentido, porque no tiene entendimiento para resolver los pleitos derechamente; el que fuere mudo porque no preguntará a las partes ni contestar a ellas; el que fuera sordo porque no dirá las razones ni los alegatos; el ciego porque no verá a los hombres; el que tuviese enfermedad continuada, porque no podría asistir a los juicios; el que tuviere mala fama, porque ese no podrá juzgar a los demás".

Para lograr el tercer objetivo, es precisa la experiencia y ésta se logra confrontando todas las responsabilidades y encargos que se nos encomienden; nada se logrará de la noche a la mañana, sino sobre la base de esfuerzo, paciencia, disciplina y sacrificio. Aquí es cuando se hace necesario armonizar los conocimientos con la moral.

Sólo así se logrará un tipo profesional conocedor de las ciencias generales y de la ley; que entienda el Derecho como ciencia de valorizaciones, emancipado de prejuicios de clase, poder y simpatías políticas, apto para administrar justicia en forma alturada y libre. Por eso se ha dicho, con razón, que el verdadero derecho, no sólo está en los códigos y libros, sino en los hombres que lo conocen y aplican. Las leyes pueden quedar obsoletas y no pueden preverlo todo y sólo la labor prudente y sabia de quienes la practican o aplican pueden humanizar sus efectos y completar sus vacíos.

Pero para comprender el derecho y aprenderlo, no sólo basta ser estudiosos, sino saber escuchar. A veces por no querer escuchar se pierde la oportunidad de aprender



una verdad y con frecuencia no se quiere escuchar por soberbia. Muchos errores de interpretación de la ley o de algunos conceptos científicos, se deben a que por creer que sabemos más que nuestro interlocutor, cerramos los ojos a la verdad. Por ello es factor importante en el conocimiento de ciencia el de tener conciencia de nuestra humana falibilidad, hasta el punto de reconocer abiertamente nuestro propio error.

Entonces, la falta de conocimiento o de ciencia, es a veces resultado inconsciente del orgullo. Si se ha escogido el camino de la justicia, no se debe dejar de oír las razones de quien quiere demostrar que ese camino es equivocado. Porque si hay obstinación en un criterio, se cree que está en juego la justicia, cuando en realidad lo que se pone en juego en el fondo, es el amor propio y así, sin darse cuenta, convertirse de fiscal o juez en parte.

Por eso, se afirma que, la duda es gran auxiliar en la administración de justicia. No siempre se puede estar seguro de todo, pero siempre que se ponga en duda el saber, se investigara mejor. No hay que olvidar que el hombre está más propenso a errar cuando más seguro está de sí mismo. El convencimiento de la nuestra ayudará a ser menos falibles.

El estancamiento detiene el avance de la cultura. En cambio la duda prueba que se existe. Por eso, es necesaria una pequeña dosis de duda que obligue, antes de pronunciarse sobre algo, a pensar o estudiar de nuevo. Por eso el peor consejero es la precipitación.



Afirma Bauer: "...Tenemos la templanza. Los que estamos al servicio de la justicia debemos cultivarla. La justicia es una tarea que exige equilibrio emanado de ella, que en buena cuenta es dominio de sí mismo, que es fortaleza para no perder la serenidad y alcanzar la sabiduría. Si no sabemos dominarnos haremos depender la justicia de nuestros estados de ánimo. Seremos duros cuando no hemos podido resolver un problema en nuestro hogar o seremos demasiado generosos cuando hemos recibido una buena noticia. La templanza nos hará actuar en la misma forma en los buenos y en los malos momentos, y evitará que la función hepática tenga que ver con la administración de justicia. La templanza nos obliga a actuar por encima de las antipatías que tenemos por algunas personas. De otro lado, nos enseñará a disimular nuestras angustias y nuestras flaquezas. Podemos estar sufriendo mucho, pero eso no deben saberlo los demás, mucho menos las personas que vamos a atender. Nuestra mente debe estar despejada aun cuando nuestro corazón esté atormentado".

Continúa Bauer expresando que: "La justicia, como ideal supremo de verdad, necesita de una voluntad serena y firme de conceder la razón al que la tiene. Por eso debe ser un hábito de actuar siempre de acuerdo con la ley. Por eso es muy difícil habituarse a ser justos, pero es más todavía de administrar justicia a nuestros semejantes. Así como una golondrina no hace verano, un sólo acto justiciero entre los muchos que nos proponen no nos convierte en justo. Con razón alguien decía: -los hombres son buenos de una manera: siendo justos y malos de muchas maneras. Sólo se puede ser justo cuando se hace justicia a todos".

De esa manera, sólo haciendo buen uso de la templanza se podría discernir justicia sin



apasionamientos y sin rencores. La templanza aconseja que no deba envanecerse con lo que se sabe con el título, porque el hombre templado no persigue el honor al encubrimiento sino la mejor forma de servir a la función.

Cervantes, en *El Quijote*, recuerda estas sencillas palabras: "...Cuando pudiere o debiere tener lugar la equidad, no cargues todo el rigor de la ley al delincuente, que no es mejor fama del juez riguroso que la del compasivo".²⁶

Cicerón recuerda que para conservar la autoridad: "...No hay medio más a propósito que hacerse amar y nada más contrario que hacerse aborrecer".²⁷ Por eso es más fácil aborrecer al que se teme y admirar al que se ama. El hombre bueno no busca el encubrimiento ni el envanecimiento sino la forma mejor de servir, se olvida de su poder y de sus derechos y sólo tiene sus deberes.

4.3. Capacitación a los servidores públicos

En la República Dominicana el interés por la formación como aspecto esencial para el ingreso al Servicio Civil se hizo en el año un mil ochocientos ochenta y uno (1881) durante el Gobierno de Arturo de Meriño, cuando le ofrecía a los egresados de la Escuela Normal, dirigida por Eugenio María de Hostos, "La preferencia en el acceso a los puestos administrativos que más ciencia y conciencia exigen".²⁸

²⁶De Cervantes Saavedra, Miguel, *El quijote de La Mancha*, edición resumida, pág. 103.

²⁷Ciceron, *Diálogos*, pág. 26.

²⁸Escobar Higueros, Ignacio, *La profesionalización y preparación del sector público*.Pág.3.



En el año 1942 se promulgó la Ley número 43 que crea la Comisión Nacional de Servicio Civil, con la finalidad de “Organizar y dirigir pruebas de capacidad a las personas que aspiren a ingresar a las diferentes ramas de la administración pública”. Esta Ley a la vez estableció un cuadro de materias o lista de los temas que deberían dominar los candidatos en cada una de las áreas administrativas. Sin embargo, dicha comisión, que fue suprimida en el año mil novecientos cincuenta y uno, sólo examinaba y no se ocupaba de formar a los aspirantes.

En el año 1965 se promulgó la Ley número 55 que crea la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP), como dependencia del Secretariado Técnico de la Presidencia. Esta Ley establece que una de las funciones de la ONAP sería instaurar y desarrollar un sistema moderno de administración de personal que empleará y retendrá servidores idóneos, con el fin de mejorar la calidad de los servicios públicos. Para contribuir a ese propósito, la ONAP estructuró prácticamente desde su fundación una unidad de adiestramiento, desde la cual ejecutó durante varios años programas de capacitación, adiestramiento y actualización de los servidores públicos.

4.3.1. Creación del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

“En el año 1994 se concretiza la aspiración de una institución amparada legalmente como responsable de la formación, capacitación, adiestramiento y actualización de los servidores públicos. Se crea para estos fines el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), mediante el reglamento 81-94 de aplicación de la Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con las siguientes funciones:



- Formación de servidores públicos mediante planes de estudios de niveles superiores y medio, adiestramiento técnico y actualización de conocimientos, de conformidad con las prioridades de la Administración Pública.
- Formación científica, humanística y metodológica de profesores, investigadores, facilitadores, extensionistas y auxiliares académicos del Sistema Nacional de Adiestramiento y Desarrollo de Servidores Públicos.
- Desarrollo cultural, ético y humanístico de los servidores estatales.
- Investigación de la realidad nacional y de la situación de la burocracia gubernamental, en sus aspectos políticos, jurídico, social, cultural, moral y laboral, tanto a nivel central como en los estamentos descentralizados, con el fin de procurar su mejoramiento integral mediante acciones eficaces.
- Formación como parte de su estructura de un centro o una unidad de investigación, documentación, e información en el campo de la Administración Pública.
- Colaboración con los organismos públicos, en procura de mejorar su funcionamiento y sus servicios, tanto internos como externos.
- Colaboración con la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP) y los



demás organismos públicos, a fin de promover y procurar la racionalización y optimización de sus procesos administrativos y formas de gestión.

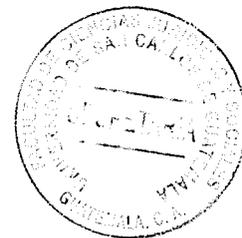
- Asistencia a la Oficina Nacional de Administración y Personal (ONAP) y a los demás organismos del Servicio Civil y Carrera Administrativa, a fin de contribuir al eficaz desarrollo de sus distintas instancias generales, de los sistemas especiales de la carrera dentro de la Administración Pública, y de mejoramiento de las relaciones de trabajo entre las autoridades y el personal subalterno.
- Realizar estudios de naturaleza jurídico-administrativa en los campos e instancias en que el Derecho Público tiene preeminente incidencia en las acciones estatales.
- Cumplir con las demás funciones que les sean asignadas por las autoridades competentes".²⁹

El Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, creado en el año mil novecientos noventa y cuatro no inició sus operaciones de inmediato con la aprobación de la Ley que lo crea y durante cuatro años se presentó un proyecto de presupuesto con el fin de instalar sus oficinas e iniciar sus actividades. Los fondos solicitados fueron aprobados en la Ley de gastos públicos sólo como reservas presupuestarias sin los correspondientes desgloses de gastos por partida, por lo cual no pudo ser ejecutado.

²⁹Pérez de Cabral. Ana Obdalys. **La formación y capacitación de los servidores públicos como apoyo básico a las reformas y modernización de la administración pública**, pág. 1.



En el año 1999 el Decreto No. 75-99 en su Artículo 8, cita que el instituto Nacional de Administración Pública funcionará como dependencia del Secretariado Técnico de la Presidencia e iniciará de inmediato sus actividades con la finalidad de diseñar y ejecutar programas de formación, capacitación, adiestramiento y actualización de los servidores de la Administración Pública. En este Decreto en su Artículo 15, se ordena al director de la Oficina Nacional de Presupuesto y al Contralor General de la República autorizar de inmediato los desembolsos requeridos para la operación del Instituto Nacional de Administración Pública y se nombra su primer director.



CAPÍTULO V

5. Carrera Fiscal del Ministerio Público

La Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Orgánica del Ministerio Público establecen y desarrollan el modelo de carrera profesional semiabierto para la Carrera Fiscal; éste se caracteriza por la posibilidad de ingresar a los distintos grados de la carrera sin haber pertenecido antes a ella, privilegiando los méritos de capacidad, idoneidad y honradez de las personas.

El modelo semiabierto intenta cerrar en cierta medida el sistema de carrera profesional, con la intención de dar mayor organicidad al personal fiscal, pero al mismo tiempo permite un grado de apertura cualitativa con la finalidad de atraer profesionales externos que ingresen directamente a la institución y la nutran con otro tipo de experiencias diferentes a las adquiridas en la propia institución.

La elección de este modelo responde a procesos políticos de reforma del Estado efectuados en 1985 con la promulgación de la Constitución Política de la República de Guatemala y en 1993 con las reformas introducidas por el Congreso de la República - aprobadas a través de referéndum en ese año- así como de las negociaciones de los Acuerdos de Paz, en especial el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.



A este respecto del modelo semiabierto, la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS) en Perú, estableció en el Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia que: "(...) El punto clave a observar en un diseño de carrera (...) no gire en torno a qué grado de apertura se establece formalmente, sino los mecanismos que, en la práctica, pueden abrir los abogados sin experiencia en las instituciones del sistema de justicia o restringirlo sólo a quien se halla dentro de ellas."³⁰

Toda carrera profesional comprende cinco elementos vinculados entre sí:

- a) ingreso y permanencia;
- b) ascenso o promoción y traslado; c) formación o capacitación y perfeccionamiento;
- d) evaluación del desempeño permanente; y e) responsabilidad y control disciplinario.

5.1. El Fiscal General de la República como autoridad en la Carrera Fiscal

El Fiscal General de la República es la única autoridad componente para dirigir la institución, responsable de su buen funcionamiento y como tal le corresponde el ejercicio de la acción penal pública, por sí o por medio de los órganos de la institución.

El buen funcionamiento de la institución depende en buena medida del recurso humano institucional, el cual debe ser capaz e idóneo para satisfacer las exigencias que

³⁰Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS). **Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia**. Lima, 2004. Pág 11



conllevan el ejercicio de la acción penal, la dirección de la investigación criminal, la lucha contra la impunidad, el respeto de los derechos humanos y la preservación del Estado de Derecho. Por tanto el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público se encuentra íntimamente ligado a la carrera fiscal pues es a él a quien corresponde impulsar las políticas y directrices para alcanzar el buen funcionamiento institucional.

A este respecto la Ley Orgánica del Ministerio Público le confiere atribuciones específicas relacionadas con la carrera profesional:

- Realizar el nombramiento de los fiscales de distrito y sección, agentes fiscales y auxiliares fiscales, así como conceder las licencias y aceptar sus renunciaciones.
- Nombrar fiscales especiales

Asimismo, el Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público adscribe a su despacho la Unidad de Evaluación del Desempeño, "y toda recomendación vertida por esta unidad que no sea atendida por dependencia del Ministerio Público será del conocimiento del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público.

Igualmente tiene adscrito al despacho del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público la Supervisión General, de conformidad con lo dispuesto en el



Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Supervisión General del Ministerio Público.

5. 1.1. El Fiscal General al margen de la carrera profesional

El Fiscal General y Jefe del Ministerio Público no es sujeto de la carrera fiscal de conformidad con lo establecido en la normativa correspondiente, lo que evidencia una vez más que el modelo de carrera profesional en el Ministerio Público es semiabierto, tal y como se anotó anteriormente.

Los aspirantes al cargo de Fiscal General de la República pueden someterse a la elección del cargo sin haber pertenecido antes al Ministerio Público. Esto no impide que se privilegie la trayectoria profesional en el Ministerio Público sobre otro tipo experiencia adquirida en los demás ámbitos profesionales del derecho, en su elección.

Desde la reforma procesal penal en el Sistema de Justicia Penal, los profesionales que han ocupado el cargo de Fiscal General de la República no han realizado carrera dentro del mismo, a excepción de Velásquez Zárate, quien lo ocupó en julio de 2008 a mayo de 2010.

La elección del Fiscal General de la República y Jefa del Ministerio Público la realiza el Presidente de la República de una nómina de seis candidatos propuesta por una



Comisión de Postulación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Comisiones de Postulación, y la Ley Orgánica del Ministerio Público.

La referida comisión se integra por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien la preside, el Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y el Presidente del Tribunal de Honor del mismo colegio, junto a los decanos de las facultades de derecho de las universidades del país. La Corte de Constitucionalidad, como intérprete legítimo de la Constitución Política de la República de Guatemala sostiene que la Carta Magna consideró en auto de fecha 10 de junio de 2010, emitido en expedientes acumulados 1477, 1478, 1488, 1602 y 1630-2010 que: “Grupos intermedios, imparciales transmitan su análisis y criterio hacia la mejor selección de sus titulares y con la finalidad de dotar a los nominados de las más amplia credibilidad en cuanto a solvencia moral y profesional para el desempeño de graves responsabilidades públicas”

En un intento para que se elijan a los mejores aspirantes al cargo de Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, la iniciativa de ley propone introducir reformas al Artículo 12, relativas al nombramiento de este funcionario:

“Para elaborar la nómina de candidatos, la Comisión de Postulación deberá evaluar a los postulantes en los siguientes aspectos:

a. Experiencia profesional en el área penal, como fiscal, abogado litigante, defensor público, o juez.

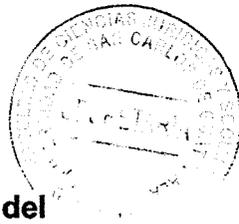


- b. Experiencia en cargos de dirección o gestión administrativa de instituciones públicas o privadas relacionadas con la justicia penal.
- c. Estudios realizados en las áreas de derecho penal, procesal penal, criminología, criminalística o política criminal, incluyendo publicaciones realizadas y la docencia universitaria.
- d. Probidad e integridad”.

Respecto a la anterior propuesta de reforma, se valora positivamente incorporar criterios que permitan a la Comisión de Postulación elegir a los mejores candidatos conforme experiencia profesional, preparación académica, experiencia en dirección de fiscalías o instituciones del sector justicia, probidad e integridad de forma objetiva. Es decir una forma calificada de determinar como mínimo el nivel profesional requerido para ocupar los cargos de Fiscal General de la República.

Es importante señalar que la referida modificación coincide con los constituyentes en cuanto a las características y cualidades ideales del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público ; así lo expresó en su momento el diputado constituyente José García Bauer: “(...) Persona que tiene que ser, en primer término muy idóneo. En segundo término, un eminente jurisconsulto, de los más eminentes que tenga el país, y por decirlo, de los más maduros y de los de mayor conocimiento de toda la vasta urdimbre jurídica que existe en el país”³¹

³¹Asamblea Nacional Constituyente. *Diario de Sesiones*, Sesión Ordinaria 73. Guatemala. s.f. En CD.



5.2. Violación al Principio de Idoneidad por parte de la Unidad de Capacitación del Ministerio Público

El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública cuyo objeto es promover la persecución penal con apego al principio de legalidad, así como velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Esta institución, cuenta con distintas dependencias administrativas encargadas de colaborar con la realización de las funciones del Ministerio Público.

La Unidad de Capacitación del Ministerio Público es la dependencia encargada de capacitar, entre otros, a los miembros de la carrera fiscal, y según lo regulado en la Ley Orgánica del Ministerio Público, una de sus funciones consiste en impartir capacitaciones a los fiscales en temas de actualización, investigación y litigio por lo menos tres veces al año; aunado a ello, se encuentra el principio de idoneidad, el cual consiste en que el desarrollo de la carrera fiscal se basa en la capacidad y mérito de los aspirantes; sin embargo esta dependencia no logra desarrollar eficientemente sus funciones en cuanto a la implementación y ejecución de las políticas de capacitación y especialización, por lo que el incumplimiento de estas funciones violenta el principio de idoneidad.

Es importante estudiar la violación a este principio, porque una consecuencia derivada del incumplimiento del mismo, es que los fiscales encuentran un obstáculo al momento que deseen ascender de cargo dentro de la carrera fiscal, toda vez que no logran



acreditar suficientes méritos académicos para ejercer el cargo a aspirar, ya que no han recibido previamente capacitaciones en temas de investigación y litigio.

Así mismo, es necesario indagar este problema para evidenciar que la Unidad de Capacitación del Ministerio Público no está cumpliendo eficientemente las funciones de formulación, implementación y ejecución de las políticas de capacitación y especialización del personal de la carrera fiscal del Ministerio Público, y aunado a la respectiva investigación, lograr que los fiscales no enfrenten dificultades para ascender dentro de la carrera fiscal y consecuentemente que el sistema de justicia penal guatemalteco se beneficie de la excelencia profesional de los mismos.

Para tal efecto y contar con la fundamentación necesaria para la investigación, se analiza al estudio realizado por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales ASIES, titulado Ministerio Público, clave para una justicia eficaz, publicado en 2016.

5.3. La carrera profesional en el ámbito de la administración de justicia

La problemática que enfrenta el Sistema de Seguridad y Justicia en Guatemala no es nueva. A inicios de la década de los 90, la corriente reformadora de la justicia penal orientó sus esfuerzos en cambiar el modelo de proceso inquisitivo por uno acusatorio.

Como resultado lógico de esta necesidad, en muchos países se reformaron los códigos de procedimientos penales (o procesales penales) para adecuarlos a la realidad



cambiante que demandaba un sistema garantista de los derechos fundamentales de los procesados.

Sin embargo, la mayoría de naciones, incluyendo Guatemala, no consideró un segundo elemento, el de la implementación de las reformas, aspecto indispensable para el éxito de las mismas. De esa cuenta, las expectativas que generaron los cambios fueron convirtiéndose en desilusión y descrédito frente a la ciudadanía, en especial para las víctimas de los delitos, quienes no las percibieron como una mejora en las condiciones de acceso a la justicia ni mucho menos en la protección de sus derechos. Uno de los aspectos fundamentales de la implementación de las reformas que debió considerarse fue el de la profesionalización o de la carrera profesional en las instituciones de justicia.

Dicha profesionalización es fundamental para alcanzar niveles de desempeño adecuados y que contribuyan al fortalecimiento institucional. La credibilidad y legitimidad de la justicia penal es una de las urgentes necesidades del Estado y también, una de las más sentidas demandas ciudadanas. Como lo puntualiza el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo al referirse a las ventajas de que los Estados fortalezcan su institucionalidad por medio de la profesionalización de sus miembros:

Los Estados con altos niveles de institucionalidad dependen del reclutamiento meritocrático.



Esta característica fomenta una cultura institucional positiva, esto es, un espíritu corporativo que desalienta la corrupción institucionalizada, fomenta la continuidad y el liderazgo basado en competencias y calificación. Además, las burocracias fuertes muestran un apego a reglas claras para la disciplina interna, la promoción y la designación. El uso de procedimientos de administración pública para la contratación y despido de empleados permite que las instituciones responsables de la seguridad ciudadana se rijan por evaluaciones objetivas de desempeño y no por necesidades o demandas políticas.

En los últimos años y bajo el enfoque de la gestión por resultados, se hace cada vez más necesario que las instituciones públicas mejoren la calidad de su recurso humano y generen valor público para el ciudadano. Como lo indica Onrubia, esto se ha propuesto en las naciones desarrolladas donde “La consolidación de los Estados de bienestar en estos países ha supuesto la identificación de las administraciones públicas como agentes provisosores de servicios públicos en los que el capital humano constituye el núcleo esencial de su valor añadido”. Y, agrega refiriéndose a algunas de las competencias más importantes que se deben desarrollar en las personas.

Elementos como la formación, el conocimiento, la dedicación en el desempeño de las tareas a desarrollar, la capacidad de coordinación o trabajo en equipo, o el fomento de la creatividad y de la innovación, resultan trascendentales para el éxito de cualquier organización, independientemente de su titularidad pública o privada.

Entre estos mismos elementos resaltan también los incentivos. Este es un concepto



muy utilizado en las ciencias económicas y establece que las personas se motivan y actúan con base en los mismos -en esta área de la ciencia los incentivos son más de tipo económico o financiero y a nivel individual- pero también pueden jugar un papel importante al interior de una organización. Pensando en una institución pública, una carrera profesional otorga diversos incentivos a sus miembros (estabilidad laboral, ingreso proporcional a su evolución en la carrera, desarrollo profesional, prestigio social y otros) que no necesariamente son económicos y se proyectan al futuro, por lo que se puede afirmar que no constituyen beneficios a corto plazo como lo explica el autor al que se ha hecho referencia en este apartado.

La consideración de la carrera profesional en cualquier organización es equivalente a establecer un mecanismo de retribución diferido, donde el desempeño en los sucesivos períodos se supone que condiciona el acceso a una compensación suficiente en un período futuro que puede estar o no previamente establecido. Ante esta expectativa, el agente se enfrenta a un contrato, generalmente implícito como ya se expuso, que condicionará su comportamiento en la relación organizativa desde una perspectiva de largo plazo.

Los niveles o estamentos que integran una carrera profesional son: ingreso, capacitación, promoción, evaluación del desempeño y disciplina. A continuación, en los capítulos que siguen se realizará un análisis sobre cada uno de ellos y en especial, se relacionan con la carrera profesional del fiscal. Se debe partir indicando que el fiscal en Guatemala desempeña una función de dirección de la investigación criminal y de



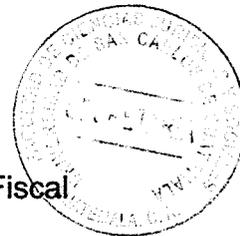
persecuci3n penal de los delitos. Como lo explica la Comisi3n Internacional de Juristas al presentar los principales rasgos de la funci3n fiscal:³²

Los fiscales desempeñan una funci3n crucial en la administraci3n de justicia. El respeto de los derechos humanos y del Estado de derecho presupone una autoridad acusatoria fuerte a cargo de investigar y acusar los delitos con independencia e imparcialidad. Dentro de la instituci3n acusatoria, cada fiscal debe estar facultado para cumplir sus obligaciones profesionales de una manera independiente, imparcial y objetiva.

En la actualidad, el Art3culo 75 de la Ley Org3nica del Ministerio P3blico, reformado por el Art3culo 50 del Decreto Legislativo 18-2016 del Congreso de la Rep3blica estableci3 lo que debe entenderse por carrera profesional en el Ministerio P3blico. El referido Art3culo indica que la carrera profesional supone "El sistema de selecci3n, nombramiento, ascenso, traslado, evaluaci3n de desempeñ y sistema disciplinario de los trabajadores del Ministerio P3blico, tanto fiscales, como personal t3cnico y administrativo, que garantizar3 la excelencia profesional en el ejercicio de su funci3n y la igualdad de oportunidades para el ingreso y ascenso dentro de la instituci3n".

Se establecen, adem3s, los fundamentos legales que regir3n todo lo relacionado con la carrera profesional en el Ministerio P3blico, siendo estos la Ley Org3nica del Ministerio P3blico, los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constituci3n Pol3tica

³²COMISI3N INTERNACIONAL DE JURISTAS, CIJ (2007). *Principios internacionales sobre la independencia y responsabilidad de jueces, abogados y fiscales. Gu3a para profesionales No. 1.* Suiza p 75



de la República de Guatemala y los reglamentos que sean emitidos por el Fiscal General relacionados con el tema.

Termina la disposición legal indicando los cargos que conforman la carrera fiscal: fiscales regionales, de distrito, de distrito adjuntos, de sección, de sección adjunto, agentes y auxiliares fiscales. Indica también la existencia de tres carreras a lo interno de la institución: la técnica, que se refiere al personal profesional y técnico científico que desarrolla labores de apoyo a la persecución penal, la administrativa, referida al personal puramente administrativo y la fiscal, dedicada a la labor sustantiva del Ministerio Público, es decir, la persecución penal.

Asimismo, el Artículo 76 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, reformado por el Artículo 51 del Decreto Legislativo 18-2016 del Congreso de la República, establece los principios que rigen la carrera profesional en el Ministerio Público (que abarcan a las carreras fiscal, técnica y administrativa), que son: idoneidad, objetividad, integridad y probidad, transparencia, no discriminación y estabilidad.

5.4. Ingreso y permanencia en la carrera fiscal

Las Directrices de Naciones Unidas sobre la función de los fiscales citadas por la Comisión Internacional de Juristas³³ destacan que “Las personas designadas como fiscales serán personas probas e idóneas, con formación y calificaciones adecuadas”.

³³ibid p 76

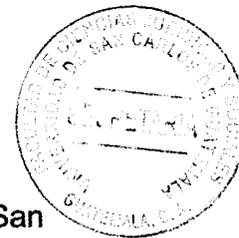


Establecen además, que los criterios de selección no deben discriminar y, por lo tanto, deben establecerse garantías contra designaciones basadas en "Predilecciones o prejuicios y excluyan toda discriminación en contra de una persona por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, procedencia nacional, social o étnica, patrimonio, nacimiento, situación económica u otra condición".

Asimismo, establecen ciertas garantías para el desempeño de los fiscales, tales como el deber de los Estados de asegurar "Que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole".

En el país, la legislación vigente y documentos consultados, determinan, como se verá más adelante, criterios objetivos e imparciales para la admisión en el servicio de los fiscales que, en general, se hacen realidad en la práctica, aunque con la entrada en vigencia de las reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público, deben consolidarse dichos procesos, particularmente aquellos que garanticen que los aspirantes que cuenten con una meritoria hoja de vida, aunado a una práctica exitosa, sean quienes accedan a los puestos vacantes.

Es importante tener en cuenta, como antecedente, de dónde proviene el recurso humano que potencialmente conformará las filas de las diversas fiscalías que existen en el Ministerio Público. En ese sentido y como es de conocimiento público, en Guatemala existen varias universidades, donde hay una facultad de Derecho o de Ciencias Jurídicas y Sociales: en el campo de la educación privada superior, las



universidades Universidad Rafael Landívar (URL), Francisco Marroquín (UFM), San Pablo, Mesoamericana (U MES), Panamericana (UPANA), de Occidente, del Istmo (UNIS), Rural y Mariano Gálvez (U MG); y en el campo de la educación pública superior, la Universidad de San Carlos (USAC). La asociación gremial profesional de los abogados y notarios, que incluye a los fiscales, es el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.

La "Iniciativa para el Estado de derecho de la Asociación de la Barra de Estados Unidos"³⁴ reconoce que:

Dos universidades, la Universidad de San Carlos de Guatemala y la Universidad Rafael Landívar fueron reconocidas universalmente por los entrevistados como las que brindan la mejor educación legal en Guatemala. Los entrevistados señalaron de manera unánime que los requisitos de la USAC y la URL (para) que todos los estudiantes completen una capacitación práctica (deviene) como la principal razón de que la USAC y la URL produzcan graduados más capaces y mejor calificados que las otras facultades. Tanto la URL como la USAC tienen múltiples campus en todo el país; la URL tiene 13 campus y la USAC tiene 19. [Los paréntesis no están en el texto original].

De acuerdo al citado informe, existen convenios entre el Ministerio Público y los bufetes populares de la USAC, la URL y la UMG. Sin embargo, los estudiantes que pertenecen a las facultades de Derecho o de Ciencias Jurídicas y Sociales de otras universidades,

³⁴INICIATIVA PARA EL ESTADO DE DERECHO DE LA ASOCIACIÓN DE LA BARRA DE ESTADOS UNIDOS –ABA ROLI-, por sus siglas en inglés-, Departamento de Estado de los EU, Oficina de Asuntos Internacionales y de Narcóticos y Cumplimiento de la Ley –INL por sus siglas en inglés- (2011) p 26



por un lado, podrían no tener la oportunidad de realizar prácticas en el Ministerio Público, o bien, cabe la posibilidad de que sus intereses profesionales o el perfil de egreso de dichas casas de estudios, vaya orientado hacia otras áreas del ejercicio profesional.

Entre los estudiantes entrevistados, existe la percepción de haber recibido poca información respecto a la posibilidad de concretar una carrera fiscal o en el ámbito penal, situación que parece incrementarse en los estudiantes del interior del país, para quienes sus opciones de realizar una práctica penal se ven aún más reducidas.

Quienes sí accedieron a realizar una práctica penal, manifestaron que la experiencia fue poco inspiradora para considerar una carrera fiscal, dado que existen pocas plazas para los aspirantes a ser fiscal y, que dicha ocupación profesional puede resultar, eventualmente, "Peligrosa y mal remunerada"³⁵

Por otro lado, respecto al contenido y calidad de los cursos ofrecidos por las facultades de Derecho o de Ciencias Jurídicas y Sociales en materia penal, el criterio revelado por la muestra resultó variable. En principio, todas las facultades parecen impartir cursos básicos de derecho penal y procesal penal para todos los alumnos y, algunas de ellas, ofrecen cursos de derecho penal más exhaustivos, como cursos cortos, especialidades, maestrías o, incluso, doctorados (p. ej., USAC Y URL). Sin embargo, en las universidades donde existen tales posibilidades de especialización, no se evidenciaron cursos o capacitaciones respecto a cómo llevar a cabo una investigación y persecución

³⁵Ibid p 27



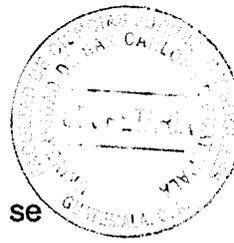
penal que provean las competencias necesarias para desempeñarse en cualquiera de los estamentos de la carrera fiscal.

Ahora bien, el criterio de los administradores de justicia en materia penal (fiscales y jueces), puso de manifiesto que, respecto a actitudes y formación con que cuentan quienes se desempeñan como operadores de justicia o bien, estudiantes que realizan alguna pasantía, lo siguiente:

En general, los entrevistados consideran que los graduados en derecho no están bien preparados para ingresar a la carrera de fiscal. Muchos entrevistados indicaron que las pericias legales de los auxiliares fiscales son extremadamente deficientes, en particular en relación a investigaciones y la redacción de los documentos acusatorios.

Los fiscales supervisores y los 28 jueces indicaron que las facultades de derecho no enseñan a los estudiantes a escribir bien, y que la calidad de los documentos redactados para los juzgados es muy baja. Sin embargo, los jueces también enfatizaron que las facultades de derecho no enseñan adecuadamente abogacía oral y que las destrezas de los abogados nuevos en audiencias y presentación de argumentos son extremadamente débiles, destrezas que se han hecho mucho más importantes conforme Guatemala avanza hacia un sistema de justicia penal completamente oral.

Actualmente, para el ingreso y ascenso en la carrera fiscal, el Artículo 79 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, reformado por el Artículo 54 del Decreto Legislativo 18-2016 del Congreso de la República, ha establecido los requisitos y el proceso de



oposición que habrá de seguirse para el ingreso y ascenso a la carrera fiscal; esto se producirá cada vez que lo determinen las necesidades del servicio y a requerimiento del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, la Unidad de Capacitación institucional — UNICAP-, convocará al respectivo proceso de oposición.

La convocatoria deberá publicarse una vez (al menos) en el Diario Oficial, en otro diario de mayor circulación en el plano nacional y por otros medios de difusión que estén disponibles para la institución (incluyendo, de ser el caso, la difusión por los medios informáticos actualmente en uso), con una antelación de al menos un mes, respecto de la fecha que se ha previsto para el inicio del concurso público. En la convocatoria se indicará: el puesto que se somete a concurso, los requisitos legales y formales que se requieren para acceder al mismo, el salario asignado al puesto, los beneficios inherentes al cargo, la cantidad de puestos vacantes (si fuere el caso), expresando de manera precisa el lugar o región donde han de desempeñarse las labores, así como la hora y lugar para el retiro de las bases del concurso y de publicación de los resultados.

Respecto al proceso de oposición para el ingreso y ascenso en la carrera fiscal, se han dispuesto las siguientes etapas:

- **Precalificación:** que se refiere a la verificación de los requisitos legales que el cargo requiere, así como no tener una causal de incompatibilidad.
- **Concurso de oposición:** comprenderá las siguientes etapas:



1. Examen de mérito, a cargo de la Unidad de Capacitación —UNICAP- quien calificará el mérito del aspirante de acuerdo a sus antecedentes profesionales, de conformidad a una tabla de gradación que se establecerá en un reglamento (es decir, que la elaboración del reglamento de la UNICAP es una tarea pendiente y que, según se verá más adelante, ya está en proceso de elaboración, según indicaron algunos entrevistados).

2. Prueba escrita de conocimiento: la cual será elaborada y calificada por la UNICAP. Se ha previsto que la persona que califique la prueba, desconozca la identidad de quien se examina.

3. Prueba oral de conocimiento: que versará sobre los conocimientos requeridos para el puesto. El reglamento (ya indicado), determinará cómo se realizará la prueba oral, la cual será pública, es decir, que quienes lo deseen podrán presenciarla, cuidando que no sea perturbado el orden y el desarrollo normal de la misma.

Personal del Ministerio Público indicó haberse sometido al proceso de oposición establecido, tanto en la Ley Orgánica del Ministerio Público, como en el Reglamento de la Carrera del Ministerio Público, por supuesto, en las condiciones existentes antes de la entrada en vigencia de las reformas a la Ley Orgánica. Sin embargo, algunos manifestaron no haber realizado ningún proceso de oposición para optar al cargo, atribuyendo tal situación a que en el momento de ingresar a la institución aún no se encontraba instituida la carrera fiscal.

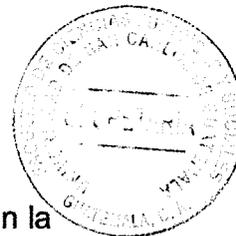


Tal situación permitiría considerar que actualmente, a las unidades a quienes corresponda tal atribución (desde el Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, la UNICAP, la Unidad de Recursos Humanos, etc.), sería prácticamente imposible no atender tal responsabilidad y obligación legal, es decir, la de aplicar lo establecido en la ley para consolidar los procesos de oposición para ingresar a la institución y con ello, iniciar una carrera fiscal.

Entre las funciones que corresponden al Fiscal General está: “. . .4) Efectuar el nombramiento de los fiscales regionales, fiscales de distrito, fiscales de distrito adjunto, fiscales de sección, fiscales de sección adjunto, agentes fiscales y auxiliares fiscales, de acuerdo a la carrera del Ministerio Público, así como conceder las licencias y aceptar las renunciaciones de los mismos;.. .”. En ese sentido, el papel que la Ley Orgánica del Ministerio Público asigna al Fiscal General y Jefe del Ministerio Público en el nombramiento del personal para las distintas fiscalías se mantiene relevante, al igual que lo era antes de la entrada en vigencia de las reformas a dicha Ley.

ASIES (2015), en el documento Desafíos actuales de la justicia penal. Proceso de fortalecimiento del sistema de justicia, avances y debilidades, noviembre 2011-octubre 2014. Noveno estudio, determinó que:

En materia de recursos humanos, es necesario resaltar que durante el período (analizado) se observaron dificultades para que la institución resolviera con eficiencia y celeridad los procesos de selección y contratación, lo que ocasionó problemas de

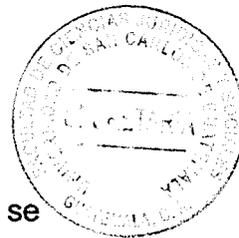


funcionamiento. Esto a pesar de la implementación de una metodología de trabajo en la Dirección de Recursos Humanos, basada en herramientas informáticas, incluyendo un módulo de reclutamiento y selección, un módulo de acciones de personal (traslados, ascensos, permutas y otros) y la asignación de contraseñas a aspirantes a ingresar al MP para el seguimiento al proceso de aplicación, entre otros. Estas medidas permitieron establecer controles específicos sobre cada fase del proceso de selección y reclutamiento para garantizar mayor transparencia y eficiencia”³⁶

Y respecto al tema del nombramiento del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, las reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público han introducido algunos aspectos a tener en cuenta para la próxima elección de dicho funcionario, luego de concluir el periodo para el cual fue nombrada la actual Fiscal General. En ese orden de ideas, el Artículo 10 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, reformado por el Artículo 3 del Decreto Legislativo 18-2016 del Congreso de la República establece que el Fiscal General de la República es el Jefe del Ministerio Público, teniendo bajo su responsabilidad el buen funcionamiento de la institución, con autoridad sobre todo el territorio nacional. Le corresponde el ejercicio de la acción penal pública y las atribuciones que por ley corresponden al Ministerio Público, por sí mismo o por medio de los órganos de la institución.

En las mencionadas reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público, se mantuvo el criterio de que la responsabilidad en el nombramiento del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público recae en el Presidente de la República, quien lo elegirá de una

³⁶ASIES, 2015, pp. 89,90.

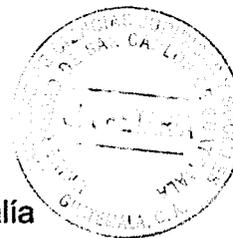


nómina de seis candidatos, propuesta por una Comisión de Postulación que se conforma por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien la preside, los Decanos de las facultades de Derecho o de Ciencias Jurídicas y Sociales de las universidades del país; el Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y el Presidente del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (Art. 12 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, reformado por el Art. 5 del Decreto Legislativo 18-2016).

Corresponde también al Presidente de la República, la facultad de remover al Fiscal General del Estado, cuando medie una causa justificada debidamente establecida. Sobre el particular, el Art. 14 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, reformado por el Art. 6 del Decreto Legislativo 18-2016, preceptúa que se entenderá por causa justificada 'la comisión de un delito doloso durante el ejercicio de su función, siempre y cuando haya sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada. Se producirá la suspensión individual total del ejercicio de sus funciones, una vez decretado el auto de prisión preventiva, medida sustitutiva y falta de mérito con medida sustitutiva. El Fiscal General será restituido inmediatamente en sus funciones cuando el proceso sea sobreesido, desestimado, archivado o decreta la falta de mérito”.

De los entrevistados se manifestó al criterio de que sea el Presidente de la República el responsable de nombrar al Fiscal General, uno de ellos indicó destacando algunas experiencias comparadas que pudieran ser replicables en el país:

En Colombia, el Fiscal General de la Nación es elegido por la Corte Suprema de

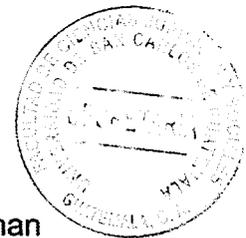


Justicia de una terna enviada por el Presidente de la República. En este país la fiscalía General de la Nación es un organismo independiente adscrito al poder judicial.

En España es nombrado y cesado por el Rey, a propuesta del Gobierno, oído el Consejo General del Poder Judicial y previa valoración de su idoneidad por la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados. Intervienen, pues, en su nombramiento los tres poderes del Estado. La elección debe recaer entre juristas de reconocido prestigio y con más de quince años de ejercicio efectivo de su profesión. No puede recibir instrucciones ni órdenes del Gobierno ni de ningún otro órgano administrativo o judicial.

En el caso de Chile, El Fiscal Nacional es designado por el Presidente de la República, a propuesta en quina (5) de la Corte Suprema y con acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el Senado no aprobare la proposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento. En este país también intervienen los tres poderes del Estado. El Fiscal Nacional deberá tener a lo menos 10 años de título de abogado, haber cumplido cuarenta años de edad; durará ocho años en el ejercicio de sus funciones y no podrá ser designado para el período siguiente.

Lo que tratan estos sistemas es que exista en equilibrio entre los poderes del Estado. La designación del Fiscal, de cuyas experiencias vemos que en todos los casos lo



importante es que quien designe lo haga entre los mejores profesionales que le han propuesto. En Guatemala esa debería ser lo fundamental para la elección del Fiscal General.

Otra entrevistada destacó la importancia de contar con candidatos respaldados por una sólida formación académica, la que junto a una reconocida experiencia profesional resultan idóneas para el desempeño del cargo: si los funcionarios judiciales o fiscales fueran más académicos y mejor capacitados, se obtendrían mejores sentencias o investigaciones de mejor calidad; además, se reflejaría más un consolidado sistema de valores. Alguien pudo haber pensado dejar fuera a investigadores o profesores por falta de experiencia, pero ello no significa que, de acceder a los cargos estas personas, no hayan podido ser unos excelentes jueces o fiscales. Implica la buena fe y la conciencia, junto con la responsabilidad.

Y sobre el papel de las Comisiones de Postulación en el proceso de nombramiento de dicho funcionario, de forma unánime los entrevistados coincidieron en que el modelo ya se había agotado y que era necesario pensar en un cambio. Sobre el particular, uno de los entrevistados manifestó de manera enfática: Las comisiones de postulación en general ya no cumplen con su cometido original, que era evitar en buena medida el componente político y clientelar en la elección de Magistrados, Contralor General y Fiscal General. En la actualidad, no constituyen el mecanismo idóneo para la elección de ninguno de esos funcionarios. Y concluyó su apreciación manifestando que: "Ningún procedimiento de elección va a ser químicamente puro. Cualquiera por el que se opte, presentará más de alguna desventaja o defecto. Pero lo peor sería seguir igual, con el



sistema de las comisiones de postulación. Equivocadamente se ha pensado que el problema se corrige con modificaciones a la Ley de Comisiones de Postulación en tema de plazos, criterios de evaluación, etc. Esos son "remiendos". El problema está en la raíz y la raíz está en la Constitución.

Finalmente, un entrevistado no dejó de destacar aspectos positivos del papel de las Comisiones de Postulación, en sus inicios, aunque coincide con la opinión de otros, respecto a los resultados obtenidos últimamente: Teóricamente es un buen procedimiento, especialmente porque participan los decanos. El problema que tienen son las injerencias políticas, sobre todo en la elección de magistrados.

Considera que amerita hacer cambios en la Constitución. Las injerencias políticas se dan. Convendría crear normas punitivas para contrarrestar esas injerencias. En el caso del Fiscal General se ve factible impedir las injerencias políticas, en el caso de los magistrados, es más difícil.

5.5. Ascenso o promoción y traslado

Las Directrices de Naciones Unidas antes citadas, establecen que los fiscales deben ser ascendidos o promocionados con base en criterios objetivos, especialmente, "Su idoneidad, capacidad, probidad y experiencia". Asimismo, que las decisiones que se emitan atenderán a un procedimiento llevado a cabo de forma equitativa e imparcial. En Guatemala, la legislación vigente e información bibliográfica consultada, establecen que el personal de las fiscalías, debe ser reclutado, ascendido o transferido mediante



un procedimiento justo e imparcial, fundamentado en criterios objetivos y transparentes, entre los que se incluyen calificaciones profesionales, aptitudes, habilidades y destrezas, competencias, desempeño profesional, experiencia, integridad e idoneidad. En general, el sistema de reclutamiento, ascenso o promoción y traslados, debiera apuntar a una selección de personal basada en cumplimiento de requisitos, integridad y altas credenciales profesionales.

La ya mencionada Iniciativa para el Estado de derecho de la Asociación de la Barra de los Estados Unidos detectó que “De acuerdo a información que proporcionó el Departamento de Recursos Humanos del Ministerio Público, los interesados en obtener una promoción en el Ministerio Público, deben postularse de conformidad con los mismos procedimientos explicados en el capítulo anterior, es decir, someterse a los procesos de oposición cuando surja un puesto vacante y las necesidades del servicio requieran una mayor cantidad de personal para el cumplimiento de sus fines. Sin embargo, se destaca el hecho de que no quedó del todo claro, qué ventaja se asigna a la experiencia previa en el ejercicio del cargo de fiscal (en cualquiera de sus modalidades), en relación con la experiencia de postulantes externos”³⁷

El Reglamento Interior de Trabajo del Ministerio Público, Acuerdo No. 2-98 del 27 de marzo de 1998 del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, contiene lo relacionado con los ascensos, permutas y traslados, en el título III, capítulo y, estableciendo que se entenderá por ascenso:

³⁷ABA ROLI-INL, 2011 p. 33.

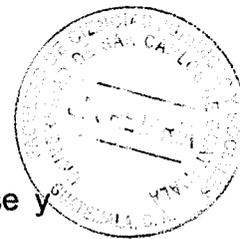


El acto por el cual el trabajador pasa de desempeñar un puesto de grado o clase superior en la Institución (sic). La promoción de puestos de grado superior será acordada por la autoridad nominadora a solicitud del jefe inmediato respectivo, y deberá basarse en los criterios siguientes: capacidad, proximidad al cargo, historial de trabajo, tiempo de servicio y además, cumplir con los requisitos pertinentes. En el caso de que existan dos o más candidatos que satisfagan los requisitos establecidos para un mismo puesto, el Departamento de Recursos Humanos deberá efectuar examen de oposición, con base en los procedimientos respectivos (Art. 29).

Asimismo, dicho reglamento determina en su Artículo 30 que los ascensos para las plazas que queden vacantes, se someterán a los procesos y procedimientos de selección y nombramiento de personal, establecidos en dicho reglamento y otras disposiciones que lo complementen. Luego se refiere a los ascensos temporales, los cuales:

Procederán en caso de ausencia del titular del puesto por un período mayor a un mes, siempre que las necesidades del servicio lo requieran y que se emita el nombramiento respectivo. En estos casos, el trabajador devengará el salario asignado al puesto del titular ausente, siempre que sea mayor al que devenga en su puesto regular. Esta disposición no es aplicable cuando la ausencia del titular se deba al hecho de encontrarse en el disfrute de sus vacaciones (Art. 31).

Respecto a las permutas, el reglamento establece en su Artículo 32 que las mismas



procederán entre trabajadores que se desempeñen en cargos de la misma clase y categoría salarial. Se solicitarán con el visto bueno de los respectivos jefes inmediatos al Departamento de Recursos Humanos y resolverá el Fiscal General de la República.

Los traslados de personal, de una dependencia a otra (Art. 32) podrán ser ordenados por el Fiscal General de la República “Cuando las necesidades del servicio lo requieran, sin que tal disposición implique disminución de sus derechos. Cuando el traslado lo solicite el interesado, el Fiscal General podrá aprobarlo, tomando en cuenta los procedimientos respectivos”.

Finalmente, en el capítulo VI del reglamento, se establece lo relativo a los interinatos, determinando en el Artículo 34 que cuando se produzca la ausencia del titular de un puesto por diversas razones (suspensiones médicas ordenadas por el IGSS, licencias con o sin goce de salario, becas que impliquen una ausencia mayor a 30 días), el Fiscal General podrá emitir nombramiento, únicamente para cubrir el período de la ausencia de que se trate. Al trabajador que desempeñe el interinato satisfactoriamente, se le acreditará en su expediente personal como un mérito adicional, al existir un puesto vacante en la entidad (Art. 35).

Aunque el Reglamento Interior de Trabajo del Ministerio Público permanece vigente, no hay que olvidar que el mismo, junto a otros marcos normativos que tienen relación con la carrera profesional del fiscal, debe también ser objeto de revisión y, probablemente también de modificaciones, para hacerlo compatible con las recientes reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público.

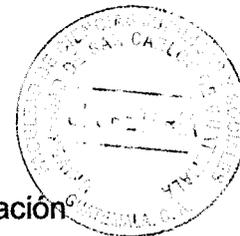


Sin embargo, si bien existen esas normativas que regulan los ascensos, promociones y traslados, ya ASIES (2015), señaló el siguiente hallazgo sobre el particular: Durante el período analizado (2011 -2014), el MP continuó sin implementar un mecanismo adecuado de suplencias e interinatos, lo que implicó que ante las ausencias por cualquier razón, las mesas de trabajo fueron asumidas por compañeros de trabajo de la misma jerarquía y con las mismas funciones, quienes tenían imposibilidad de manejar con eficiencia dos mesas de trabajo al mismo tiempo, por lo que las diligencias solían quedar suspendidas hasta que el titular volviera a sus funciones ³⁸

Es importante también destacar que según la Iniciativa para el Estado de derecho de la Asociación de la Barra de los Estados Unidos en la práctica y, por supuesto, previo a las reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público, el Departamento de Recursos Humanos ha tenido a su cargo coordinar la designación y promoción del personal de las fiscalías.

A ellos corresponde recibir las solicitudes con posterioridad a una determinada convocatoria y proceden a revisar los antecedentes académicos de los aspirantes, su experiencia profesional (cuando se trata de interesados externos) y, para el caso de los trabajadores del Ministerio Público, adicionalmente a lo anterior, se revisan las evaluaciones de desempeño y cualquier reporte que exista en su contra; además, solicitan a los aspirantes la presentación de exámenes médicos y psicológicos para

³⁸ASIES, 2015, p. 90.

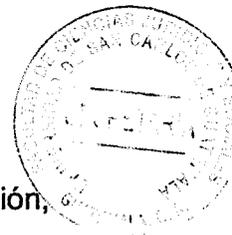


determinar si cuentan con las aptitudes necesarias para el puesto. La información obtenida se recopila en una base de datos electrónica. Compilada la lista de candidatos bien calificados, se conserva en los archivos, para efectos de auditoría. De acuerdo con información proporcionada por el Departamento de Recursos Humanos, se realizan, en promedio, un total de cuatro convocatorias de solicitudes por año, correspondiendo cada una a fiscales de distrito, de sección, agentes y auxiliares fiscales, a las que aproximadamente, 1,200 aspirantes responden. "El Departamento de Recursos Humanos tiene a su cargo garantizar que siempre se cuente con un número suficiente de aspirantes en disponibilidad para que ningún puesto permanezca sin titular, aunque ha trascendido que para puestos superiores al rango de auxiliar fiscal, no es fácil que se produzcan vacantes" ³⁹

Es necesario destacar un aspecto nuevo que, al parecer, ya forma parte de los procesos de reclutamiento, ascensos, promociones o traslados en el Ministerio Público, el cual fue mencionado en la entrevista que se realizó a la Secretaría General del Ministerio Público, en los siguientes términos.

El valor agregado para los puestos fue que los aspirantes manifestaron voluntariamente sus deseos de someterse al polígrafo, luego de terminar las pruebas. Por solicitud expresa de la señora Fiscal General, no es posible que existan personas dentro de la institución, que transgredan la ley. Lo anterior persigue contribuir a disminuir la desconfianza de los guatemaltecos hacia las instituciones del sistema de justicia.

³⁹ABA ROLI-INL, 2011, pp. 34, 35.



Pues bien, y pese a que existen procedimientos institucionalizados para la contratación, la mayoría del personal fiscal que fue entrevistado para la elaboración de este informe, indicó que la falta de personal resulta ser un importante desafío que incide negativamente en la realización de su trabajo, manifestando que les parece que existen menor cantidad de problemas con el proceso de ingreso de personal a la institución, que con la necesidad de crear plazas adicionales y aumentar la dotación de personal, situación que se encuentra directamente relacionada con el tema del bajo presupuesto que perjudica al Ministerio Público.

Otros datos revelados por la Iniciativa para el Estado de derecho de la Asociación de la Barra de los Estados Unidos, aportan más luces sobre la problemática en cuestión, la cual, en algunos puntos, también fue corroborada por el personal fiscal entrevistado por ASIES:

Una de las principales causas citadas para los bajos niveles de personal es insuficiente financiamiento. Un entrevistado lamentó que no es raro tener 200 aspirantes calificados para tan sólo cinco plazas disponibles. Adicionalmente, algunos entrevistados indicaron que es inusual que los auxiliares fiscales sean promovidos a agentes fiscales, indicando que por lo general se contratan aspirantes externos lo cual, según los entrevistados, es injusto para los auxiliares fiscales que han pasado años trabajando dentro del Ministerio Público. No hay una práctica establecida en cuanto a las transferencias de fiscales. El departamento de recursos humanos reportó que aproximadamente 400 fiscales piden ser transferidos cada año; no está claro cuántos se autorizan, o cuántos fiscales son transferidos contra su voluntad. Muchos de los entrevistados indicaron que los criterios



usados para las transferencias parecieran ser arbitrarios o inexistentes; los entrevistados mencionaron en repetidas ocasiones casos en los que un fiscal talentoso es transferido a un área de práctica distinta donde sus talentos no se utilizan.

Un Fiscal de Sección, con muchos años de desempeño en la institución, indicó respecto al asunto de los traslados de personal, relacionando su comentario también con el área de la formación y capacitación:

He notado falencias en el desempeño del trabajo del personal a mi cargo. En mi experiencia, esto ha sucedido con personal antiguo, rezagado, que ha sido objeto de muchos traslados (los cuales son vistos como castigos), por lo que algunos fiscales se oponen a recibir un traslado. En mi caso, sí he recibido al personal que me han trasladado y he procurado capacitarlo. Los jueces, al referirse a las actitudes profesionales de dicho personal, han manifestado que las imputaciones que presentan son débiles y muestran deficiencias. Se ha capacitado también en eso, al personal que ha sido objeto de traslado. La capacitación debe ser constante.

Otra entrevistada, Agente Fiscal de la Fiscalía Contra el Lavado de Dinero u Otros activos, hizo referencia a su experiencia en el Ministerio Público en el tema de ascensos o promociones y traslados, indicando que su transferencia pudo obedecer a una motivación diferente, es decir, cuando se produce un cambio de administración en la institución:

Desde mi ingreso a la institución fui objeto de ascenso, de oficinista a Auxiliar Fiscal.



Traslado, solo una vez, de la Fiscalía de Derechos Humanos en la cual estuve ocho meses a la Fiscalía Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos en la cual estoy actualmente y tengo doce años y cinco meses aproximadamente; el traslado se dio debido a que casi a todo el personal de la Fiscalía de Derechos Humanos lo reubicaron en otras fiscalías cuando se dio un cambio de administración.

Para finalizar, puede afirmarse que la legislación estipula criterios objetivos e imparciales para el reclutamiento y ascenso del personal fiscal que, en general, se verifican en la práctica. Sin embargo, no queda del todo claro cuáles son los criterios que se utilizan para ubicar a los postulantes de buen rendimiento, para ser nombrados según existan posibilidades de acuerdo al número de plazas vacantes.

No se lograron identificar los criterios que se utilizan para los traslados, procedimiento que resulta el más cuestionado entre quienes fueron entrevistados. Y se reitera que un gran desafío que afecta el desempeño de la institución a lo largo de toda la nación es la falta de personal, lo que va unido a la escasez de recursos económicos.

5.6. Formación o capacitación y perfeccionamiento

Tomando como referencia las Directrices de las Naciones Unidas (2007) ya señaladas, estas establecen criterios generales en el tema de formación o capacitación. Los fiscales tendrán una formación y capacitación adecuadas y serán conscientes de los ideales y obligaciones éticas correspondientes a su cargo, de la protección que la Constitución y las leyes brindan a los derechos del sospechoso y de la víctima, y de los



derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por el ordenamiento jurídico nacional e internacional.

La capacitación del personal fiscal en el Ministerio Público de Guatemala está a cargo de la Unidad de Capacitación, UNICAP Sin embargo, ASIES estableció pocos avances o logros en materia de capacitación. La problemática es grave si se toma en cuenta que “No se alcanzó superar las deficiencias documentadas en estudios anteriores para garantizar una formación adecuada al mandato del MP”. Asimismo, a pesar que el presupuesto de la UNICAP aumentó en más del 100% del 2011 al 2014, “no se logró incorporar personal docente suficiente para desarrollar una labor de carácter permanente”.

Tal situación parece confirmarla también el propio Ministerio Público, cuando en su Plan estratégico 2015-2019, indica que los procesos de formación y especialización, así como la propia institucionalidad de su ente rector también presentan falencias. No ha existido un desarrollo consolidado de mallas curriculares generales y específicas que consideren procesos de actualización permanente para fiscales. No se ha consolidado a la UNICAP como el ente rector de dichos procesos y más bien pareciera que no ha existido suficiente vinculación con las decisiones en materia de procesos de capacitación y especialización, puesto que no ha sido inusual que otros órganos internos de la institución organicen procesos de formación sin coordinación con dicha Unidad.



En cuanto a los retos en el área de capacitación, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA (2014) estableció:

(...) Las exigencias de las nuevas estructuras de las fiscalías y en particular del Ministerio Público de Guatemala, requieren reconvertir a la capacitación en una herramienta de gestión institucional que coadyuve al logro de los objetivos de persecución. De tal modo, el cumplimiento de las antedichas recomendaciones será posible en gran medida si se acompañan de programas de capacitación que permitan desarrollar las destrezas a los integrantes de la institución. Un correcto funcionamiento del modelo de gestión fiscal, requiere que los fiscales y auxiliares reciban una capacitación específica sobre las tareas concretas que deben desarrollar dentro de su unidad. En las visitas a las fiscalías se mencionó la necesidad de reforzar la capacitación en litigación oral para mejorar los resultados en los procesos judiciales.

En consonancia con lo anterior, en el Informe anual memoria administración mayo 2015-2016 del Ministerio Público, en el apartado destinado a señalar “Propuestas sobre modificaciones o mejoras que requiere el servicio” (Ministerio Público, 2016), se ha indicado lo siguiente respecto al tema de capacitación y especialización:

5.7 Implementar la reingeniería de la Unidad de Capacitación de Ministerio Público -UNICAP-

Con base en el proceso de reingeniería de la UNICAP como ente rector de las políticas



de capacitación y especialización institucional que se inició, se elaboró la propuesta de un modelo educativo propio y con ello la malla curricular, herramientas que serán retos a implementar, los cuales serán fortalecidos para su aplicación con la implementación del Programa Formador de formadores para que en un tiempo corto se logre establecer un modelo educativo real, observando aspectos presentados a las autoridades del Ministerio Público y con ello implementar procesos formativos con metodologías que permitan fortalecer competencias andropedagógicas y el abordaje de los ejes de Género, Niñez y Adolescencia, Multiculturalidad y Derechos Humanos.

- Diseñar la malla de procesos de formación alineados a la Política de Persecución Penal Democrática: el diseño de la malla curricular ha considerado los cursos básicos de ingreso e inducción estableciendo además la formación de tres ejes más que son dirigidos a Auxiliares Fiscales, Agentes Fiscales y Fiscales de Sección, observando para su realización los cursos fundamentales para contar con las competencias tanto en la forma de atender adecuadamente a las víctimas de delitos y ejercer la persecución penal de forma eficiente.
- Implementar los procesos formativos utilizando metodologías de educación a distancia que aprovechan la tecnología de información y comunicación: Durante el proceso de reingeniería iniciado se ha estimado la utilización de metodologías de educación a distancia, por lo que la implementación del Programa Formador de formadores es vital para el desarrollo de la educación fiscal a distancia, la cual se estará implementando a partir de mayo con los docentes que han venido apoyando este proceso educativo para el Ministerio Público, contando ya con el personal de UNICAP actualizado para el



funcionamiento de esta herramienta, la cual se ha estimado iniciar de manera semi-presencial.

UNICAP está conformada por un equipo multidisciplinario (p. ej., área jurídica, pedagógica, antropológica, administrativa, biblioteca, etc.) y a partir del 17 de mayo de 2014, la Fiscal General inició un proceso de transformación de la unidad que comprende: revisión de la normativa (al respecto, es importante destacar que la reforma a la Ley Orgánica del Ministerio Público establece la necesidad de emitir un reglamento de la UNICAP —Art. 80 ya citado-. Las funcionarias entrevistadas indicaron que ya se trabaja en ello y que, al concluir, se elevará al conocimiento de la Fiscal General para su aprobación); revisión de infraestructura, procesos, programas y actividades académicas. Se destacó que en este proceso de transformación institucional se ha involucrado a todo el personal de la unidad, es decir, ha procurado ser lo más incluyente posible, pues la idea es aprovechar los aportes de todos, producto de la experiencia acumulada en la unidad a través del tiempo.

Respecto al tema del diseño de una malla curricular, las entrevistadas indicaron que la propuesta incluye un contenido temático que intenta responder al mandato del Ministerio Público y un diseño metodológico fundamentado en la educación por competencias; lo anterior aspira a contar con una oferta académica definida en materia de capacitación (más adelante se adjunta un esquema de la actual malla curricular).

En ese sentido, es importante contar con personal docente y de apoyo que tenga un conocimiento cierto de sus tareas. Sin embargo, no queda del todo claro, a qué modelo



de cuerpo docente se le desea dar prioridad, es decir, si privilegiar a un claustro docente fijo (a tiempo completo o parcial) por especialidades y con la tendencia a incrementarlo de acuerdo a las necesidades y a la disponibilidad recursos, o bien mantener el modelo actual, es decir, unos pocos docentes a tiempo completo o parcial (con tareas más bien de coordinación y supervisión) y una plantilla más grande en la modalidad horario, es decir, con profesores externos o los propios fiscales que tienen asignadas las tareas propias de sus fiscalías, pero que también participan impartiendo cursos, talleres y capacitaciones diversas en la UNICAP. Aparentemente, la idea parecería ser consolidar la segunda opción indicada. Lo anterior se complementa con una reestructuración organizacional y una reestructuración estructural.

A partir de las reformas a la Ley Orgánica del Ministerio Público, la UNICAP tiene a su cargo la elaboración de su planificación e informes anuales, los cuales debe presentar a la consideración del Fiscal General para su aprobación. Dicha planificación deberá incluir los contenidos a desarrollar, las propuestas metodológicas, las programaciones y calendarizaciones de los procesos formativos y su presupuesto (Art. 80 ya citado). La UNICAP debe orientar sus esfuerzos en el fortalecimiento de las siguientes carreras a lo interno del Ministerio Público en materia de capacitación: Fiscal y en la Dirección de Investigación Criminal —DICRI-, Técnica y Administrativa.

Respecto al modelo educativo utilizado en la UNICAP, la misma cuenta con un enfoque por competencias, orienta la gestión de la formación y capacitación para determinar qué tipo de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes se desarrollaran para el

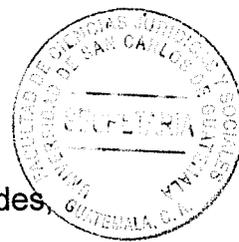


desempeño de cada puesto de trabajo. Dicho modelo educativo se puede esquematizar como se muestra en la gráfica 1 y 2 (ver anexos).

En cuanto al proyecto educativo del Programa de educación a distancia del Ministerio Público, este surge con el fin de organizar y actualizar los servicios de capacitación. Para el efecto se instaló una nueva plataforma virtual que fue concebida dentro del proceso de modernización, con metodologías que, además de utilizar tecnología de última generación, optimiza recursos económicos, tiempo de trabajo y aspectos de logística en el movimiento del personal para impartir las diversas capacitaciones, entre otras ventajas.

Existe también un programa de capacitación denominado Formador de formadores, el cual teniendo en cuenta que el modelo educativo que la UNICAP está impulsando, implica cambios estructurales en la orientación curricular de los programas educativos, se espera establecer procesos de sensibilización, capacitación, socialización y formación, con objeto de que los docentes cuenten con las herramientas necesarias, para hacer frente a las nuevas formas de trabajo. Este programa se conforma de tres talleres: un primer taller de formación (métodos y recursos didácticos para el aprendizaje presencial); un segundo taller (métodos y recursos didácticos para el aprendizaje a distancia); y un tercer taller (evaluación de competencias); se destaca también la importancia de los ejes transversales contenidos en el Plan Estratégico del Ministerio Público.

Finalmente, en la UNICAP se han elaborado documentos de apoyo para el trabajo



docente y de administración, que consisten en una boleta de detección de necesidades, el formato de diseño curricular y planificación, los requisitos para la elaboración de módulos y portafolio, los procesos para la elaboración de preguntas de análisis para las plataformas virtuales, la hoja de monitoreo para la observación de las capacitaciones y la hoja de evaluación para las actividades de capacitación.

5.8 Evaluación del desempeño permanente

Uno de los aspectos esenciales de toda carrera profesional es la evaluación del desempeño, que antes se relegaba a un plano secundario y era vista como indeseable en las organizaciones pero que en la actualidad, une al funcionario público y su desarrollo profesional.

Lo anterior concuerda con el criterio que sostuvo un experto en materia penal, cuando se le preguntó sobre sus valoraciones respecto a los procesos de evaluación del desempeño en el Ministerio Público:

Una evaluación del desempeño puede servir para medir el rendimiento del personal de la institución y también para determinar sanciones, aunque en una menor significación respecto del tema sancionatorio. Sería deseable darle más importancia a la medición de las capacidades del personal, con énfasis en las necesidades del mismo para que se les fortalezca en los puntos donde se haya identificado que existen debilidades. Establecer qué se está haciendo, cómo se hace y qué necesidades tienen. Hay que quitar el estigma que una evaluación es para castigar a las personas. Al contrario, es para ayudarlos a mejorar, no para castigarlos. Ahora, si ya hay varias evaluaciones y



procesos formativos o *posteriori*, si apoyaría tomar decisiones respecto a la gestión de ese personal.

Para que esto sea más amigable, sería explicando a *priori* cuáles son los objetivos, dándole una mayor importancia a los beneficios que puede llegar a obtener el fiscal al ser evaluado, tratando también que, dentro de ese marco explicativo a *priori*, haya oportunidad de que las dudas que se susciten por el proceso evaluativo sean respondidas de forma directa y clara por la institución, y aseverando que no es un proceso para deducir algún tipo de responsabilidad, que para eso hay otras instancias, como el régimen disciplinario, *per se*. Esto, tomado de los convenios internacionales, informando del porqué, cuándo, de qué forma y cuáles son los beneficios, se puede llegar a minimizar la mala percepción que se tiene en la actualidad y garantizar que quienes evalúan son personas objetivas y con parámetros previamente definidos. La preocupación por el pobre desempeño de las instituciones del Sistema de Seguridad y Justicia en Guatemala no es ajena a los resultados que muestra el Ministerio Público. En este sentido, como lo indica ASIES (2015, p. 106), el sistema de evaluación del desempeño hasta noviembre de 2014 funcionaba a nivel nacional, midiendo el desempeño de "Todas las fiscalías del país, siendo evaluados los Auxiliares Fiscales, Agentes Fiscales, Agentes Fiscales encargados de las Agencias Fiscales Municipales, Fiscales de Distrito Adjunto, Fiscales de Distrito, Fiscales de Sección y Fiscales Especiales.

Este incipiente sistema aún se encuentra desarrollando, con base en la experiencia práctica de su implementación, los indicadores necesarios para medir los resultados del



personal fiscal. Sin embargo, se han aplicado criterios de evaluación atendiendo al “Nuevo modelo de gestión, de las fiscalías incorporando las principales funciones que cada unidad realiza, incluyendo productividad, eficacia y gestión”. Asimismo, se incorporó, como parámetro de medición, la evaluación externa que realizan los usuarios por medio de boletas de calificación del servicio recibido y la implementación de un sistema de evaluación de la atención al usuario mediante llamadas telefónicas.

La Unidad de Evaluación del Desempeño inició labores mediante el Acuerdo No. 52-2009 y con el Reglamento del Sistema de Evaluación del Desempeño de Trabajadores del Ministerio Público, Acuerdo No. 53-2009 y sus reformas a través de los Acuerdos 94-2012 y 96-2012 del Ministerio Público. Así es creada la unidad que tendrá a su cargo evaluar y medir de forma objetiva, sistemática y continua el rendimiento laboral de los trabajadores de las diversas dependencias de la entidad. Entre sus principales funciones pueden citarse: a) Evaluar objetivamente el desempeño del personal del Ministerio Público; b) Diseñar y aplicar instrumentos técnicos, administrativos e informáticos que faciliten la evaluación del desempeño; c) Analizar y trasladar a donde corresponda los resultados de la evaluación, determinar la necesidad de capacitación y dar seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones realizadas.

El Artículo 81 *bis* de la Ley Orgánica del Ministerio Público, adicionado por el Artículo 56 del Decreto Legislativo 18-2016 indica: “Evaluación de desempeño. La evaluación de desempeño es el sistema permanente por medio del cual se califica el rendimiento del personal de carrera, tendrá como finalidad determinar la eficiencia y eficacia del personal en el cumplimiento de sus funciones, así como establecer necesidades de



capacitación a efecto de superar las deficiencias encontradas y reconocimientos. Las evaluaciones de desempeño se efectuarán al menos una vez al año. El Ministerio Público contará con una unidad especializada, integrada por equipos multidisciplinarios, que se encargará de desarrollar y ejecutar el sistema de evaluación de desempeño, los integrantes de la unidad especializada deberán ser profesionales con cinco (5) años o más de colegiación profesional y encontrarse colegiados activos”.

El Art. 81 *ter*, adicionado por el Art. 57 del Decreto Legislativo 18-2016 establece el contenido de la evaluación: el análisis de eficacia y eficiencia en la gestión y actuaciones técnico-jurídicas de los casos asignados, según la función que se desempeña de acuerdo a la ley, instructivos, manuales y reglamentos; diligencia en atención a la víctima, testigos, querellantes y demás actores; evaluación disciplinaria (sanciones en firme, emitidas por la junta disciplinaria); evaluación académica (créditos obtenidos por cursos teóricos y prácticos impartidos por la UNICAP, complementados por estudios de posgrado y otros conocimientos adquiridos);

En este Artículo se establece la obligación de la Unidad de Evaluación del Desempeño de elaborar manuales e instrumentos de evaluación y el reglamento respectivo (que incluirá metodología de evaluación, aspectos a evaluar, valoración asignada y escala de calificación. El Jefe del Ministerio Público aprobará el reglamento.

Un aspecto muy importante son los resultados de la evaluación del desempeño. En ese sentido, el Art. 81 *quater*, adicionado por el Art. 58 del Decreto Legislativo 18-2016 establece: “Resultados de la evaluación de desempeño. Solamente quienes aprueben



la evaluación de desempeño con la nota establecida en el reglamento, podrán optar a ascensos en la institución. Previo a decidir sobre la concesión de un ascenso, debe evaluarse la mesa de trabajo del aspirante a efecto de determinar su perfil de trabajo.

Cuando el funcionario sea reiteradamente calificado como deficiente en evaluaciones de desempeño, el Fiscal General procederá a su destitución, previo agotar el procedimiento disciplinario correspondiente. Se entenderá que hay reiteración al producirse dos calificaciones deficientes consecutivas. La Dirección de Recursos Humanos deberá mantener un registro actualizado del expediente de todo el personal de la Institución, que contenga, entre otra información, los resultados de las evaluaciones de desempeño las faltas cometidas y las cancelaciones, los resultados de la evaluación de desempeño serán de acceso público. Cuando del proceso de evaluación se adviertan indicios sobre la existencia delitos, faltas o infracciones administrativas, se comunicará inmediatamente al órgano correspondiente para el inicio de las investigaciones”.

Entonces, para dar cumplimiento a las aludidas reformas, la Unidad de Evaluación del Desempeño ha iniciado una serie de acercamientos con los jefes de fiscalía, a través de la organización de mesas de trabajo que han permitido iniciar una reestructura en la evaluación integral, la cual se ha enfocado en una evaluación de calidad objetiva y eficaz, rediseñando la misma con el objetivo e incorporar los resultados de la confiabilidad de datos (calidad de requerimientos), y evaluación de audiencias (estrategias de investigación y de litigio).



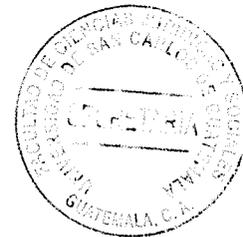
Actualmente, en la Unidad de Evaluación del Desempeño se cuenta, aunque de forma parcial, con un equipo multidisciplinario; sin embargo, es preciso incorporar personal del área fiscal, específicamente un fiscal de distrito y un fiscal de sección, y por la especialidad, un fiscal de la Fiscalía de la Mujer y un fiscal de la Fiscalía contra el Lavado de Dinero u Otros Activos, y así contar con la experiencia que se requiere y, sobre todo, que el personal fiscal sea partícipe y se apropie de la evaluación

Por otra parte, y no por ello menos importante, es necesario incorporar al área legal a 18 abogados (as), siendo muy importante indicar la necesidad que existe de institucionalizar el apoyo que han brindado las agencias de cooperación internacional que trabajan en el país al Ministerio Público, especialmente a la Unidad de Evaluación del Desempeño, incorporando a la brevedad posible a los cinco consultores auspiciados por dicha cooperación al área legal de la unidad.

Asimismo, es importante y necesario que a la brevedad posible sean contratados para el área de tecnologías del desarrollo, dos ingenieros, a través del apoyo de un cooperante, para que realicen un diagnóstico y las recomendaciones para enfocar la evaluación de desempeño hacia los objetivos establecidos por la unidad. También y para dar cumplimiento al Plan Estratégico del Ministerio Público 2015-2019, especialmente en el eje dos, es preciso que dentro del área de atención al usuario, se incorpore a dos psicólogos y un trabajador social, para el desarrollo de los análisis conductuales de trabajo en equipo, clima laboral y, principalmente que apoye para evaluar la atención que como Ministerio Público se brinda a las víctimas y usuarios que



acuden a la institución para obtener una respuesta de justicia pronta y cumplida, con calidad y calidez.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

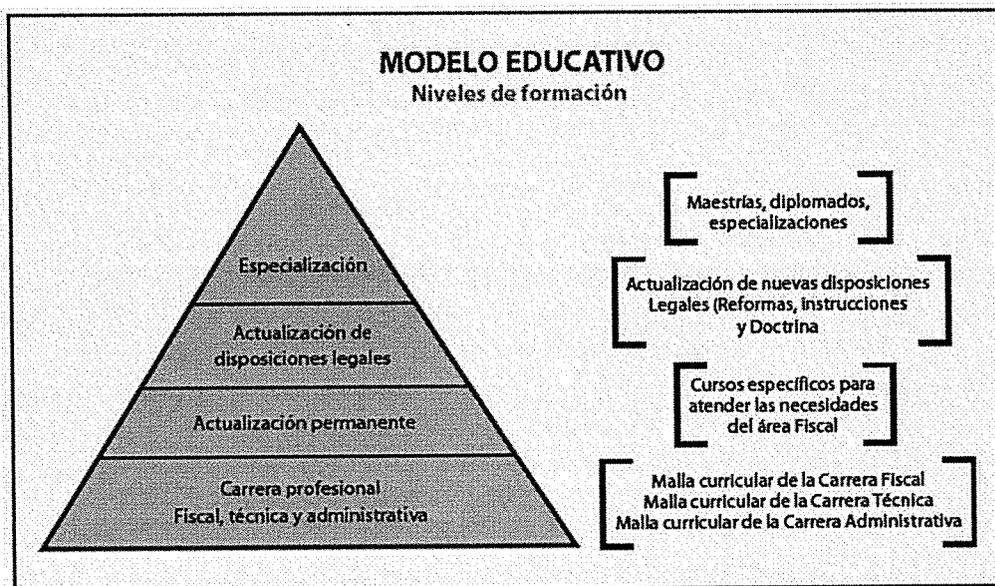
Tal y como se demostró con el estudio presentado, los fiscales del Ministerio Público de Guatemala no gozan de capacitaciones jurídicas ni prácticas para el ejercicio de sus funciones como servidores públicos encargados de la persecución penal; conocimientos que servirían para un fortalecimiento de sus habilidades en su desempeño laboral y para una viabilidad de ascenso dentro de la carrera fiscal. Así mismo, la Unidad de Capacitación del Ministerio Público como dependencia encargada de la formación y preparación del personal de esa institución, no cumple a plenitud sus fines designados por disposición de la Ley Orgánica del Ministerio Público, toda vez que no imparte cursos de inducción para los integrantes de la carrera fiscal, ni los desarrolla con temas de actualización, investigación y litigio, violentando de esa forma el principio de idoneidad.

La solución a esta problemática radica en la implementación de una reingeniería y fortalecimiento a la Unidad de Capacitación del Ministerio Público mediante el diseño de una malla curricular que permita analizar y articular los distintos ámbitos de capacitaciones que tienen derecho a gozar los integrantes de la carrera fiscal, valiéndose de la tecnología para la educación a distancia y presencial. Además, es necesario que esa Unidad cuente con suficientes áreas de personal profesional y administrativo como lo son docentes, consultores, ingenieros y psicólogos para una eficiente realización de sus fines.



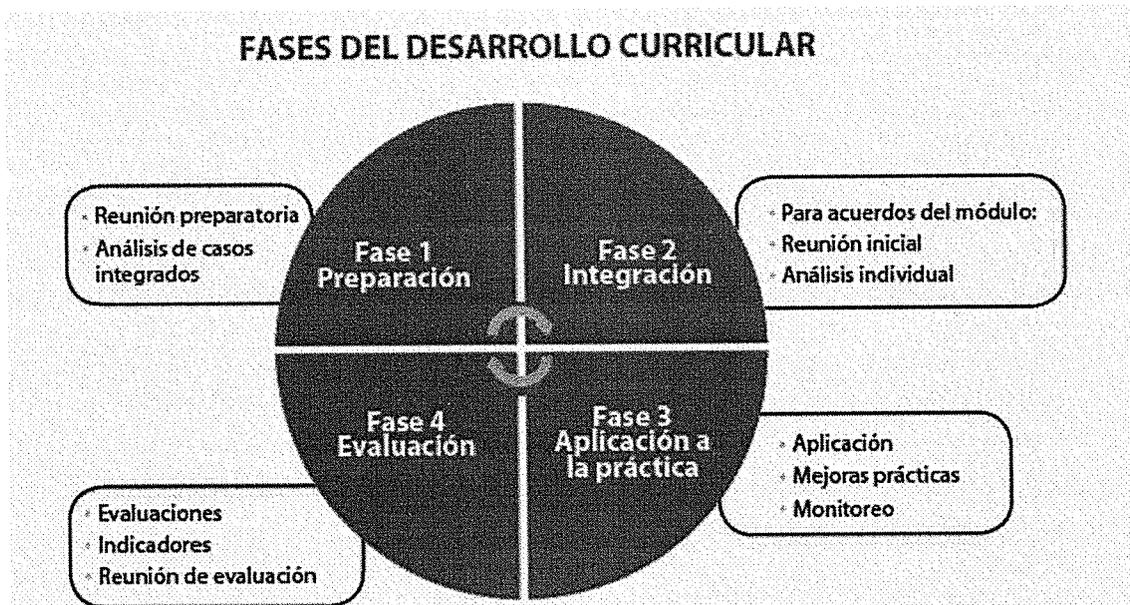
ANEXOS

Gráfica 1



Fuente: Unidad de Capacitación del Ministerio Público

Gráfica 2



Fuente: Unidad de Capacitación del Ministerio Público





BIBLIOGRAFÍA

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, **Diario de sesiones, Tomo IV, Sesión 71**, Guatemala, martes 30 de abril de 1985. Artículos 260 al 268 de la Constitución Política de la República.

ASIES, **Proceso de fortalecimiento del Sistema de Justicia: Avances y debilidades**, 2003

BIBLIA. **Éxodo**, XXI, 12 y XXI, 24. Deuteronomio XIX 21.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos, disponible en <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala83sp/Cap.9.htm> (Fecha de consulta: 13 de marzo 2020)

CERIAJUS. Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia. Lima, 23 de Abril del 2004

Diccionario enciclopédico de derecho usual, volumen III, Argentina, editorial Heliasta S.R.L. 1976

ESCOBAR HIGUEROS, Ignacio, **La profesionalización y preparación del sector público**. Guatemala: Ed; Nacional, 2008.

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan032329.pdf> (Consulta do 12 de marzo de 2020)

JUNCO, 1943; Alfonso; **Tres lugares comunes, El derecho divino de los reyes**. México; editorial San Ignacio de Loyola

LÓPEZ CARCAMO, Silvia, **Estudio de la Ley Orgánica del Ministerio Público**. Ministerio Público de la República de Guatemala. Tomol. Editorial Serviprensa S.A. Universidad Rafael Landívar. Guatemala 2002.

LÓPEZ DEL VALLE Víctor. **La incorrecta aplicación de la justicia como fundamento de la definición del Estado de derecho guatemalteco**. USAC. Guatemala .2010

MENES, Albus, **Deontología en el servicio público (s.e.)** Guatemala: Ed; Universitaria, 2008.

MENDIZÁBAL MERLOS, Gustavo. **Recopilación de información, Ministerio Público, (s.e.)**, Guatemala, 1995.



MINISTERIO PÚBLICO. Reglamento (le capacitación del personal del Ministerio Público y funcionamiento de la Unidad de Capacitación. 2015

Organismo Judicial, República de Guatemala. Organismo Judicial. http://www.oj.gob.gt/index.php?option=com_content&view= (consultado 12 de marzo de 2020)

OSSORIO, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 23a. Ed. revisada, corregida y aumentada; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1996.

PAPA PALENCIA, MilthonHary, **El tribunal constitucional guatemalteco como garante de la defensa del orden constitucional y los derechos humanos**. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Tesis de Licenciatura, Guatemala, Mayo de 2010

PEREIRA OROZCO, Alberto y Marcelo E. Richter. **Derecho constitucional**. Guatemala. Editorial E & P. 2,010.

PÉREZ DE CABRAL. Ana Obdalys. **La formación y capacitación de los servidores públicos como apoyo básico a las reformas y modernización de la administración pública** Editorial IlanudForcap (s.e.) Costa Rica, 1991

R. AFTALIÓN, Enrique y José Vilanova. **Introducción al Derecho**. Colombia; editorial Abeledo-Perrot; 1984

RAWLS, John. **Teoría de la justicia**. Estados Unidos de Norte América. TheBelknapPressof Harvard University Pres., Cambridge, Mass.2006,

RIVERA GRANADOS, Ángel, **La educación continua y su importancia en la formación y desarrollo profesional de los servidores públicos** (s.e.) México: Ed; EDU-MEX, 2005.

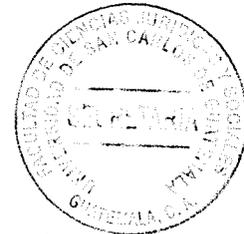
Legislación:

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

Código Civil. Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 106, 1963.

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

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



Código Procesal Civil y Mercantil. Enrique Peralta Azurdía, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto Ley 107, 1963.

Código Procesal Penal, Decreto 51-92 del Congreso de la República.

Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto 40-94 del Congreso de la República.

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

Ley Orgánica del Ministerio Público. Congreso de la República, Decreto número 40-94, 1994 de la República de Guatemala

Reglamento de la Unidad de Capacitación del Ministerio Público, Acuerdo 32-2019.

Decreto 40-94 del Congreso de la República.

Acuerdo del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público 53-2009.

Asamblea Nacional Constituyente. Diario de Sesiones, Sesión Ordinaria 73. Guatemala. s.f.

Acuerdo Legislativo 2-2010 del Congreso de la República.

Iniciativa de ley 4095.

Constitución de la Nación Argentina, Asamblea Constituyente, 1994.

Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal de la Nación de Argentina, Ley Nacional número 24.946

Código de procedimiento penal francés, 1958.