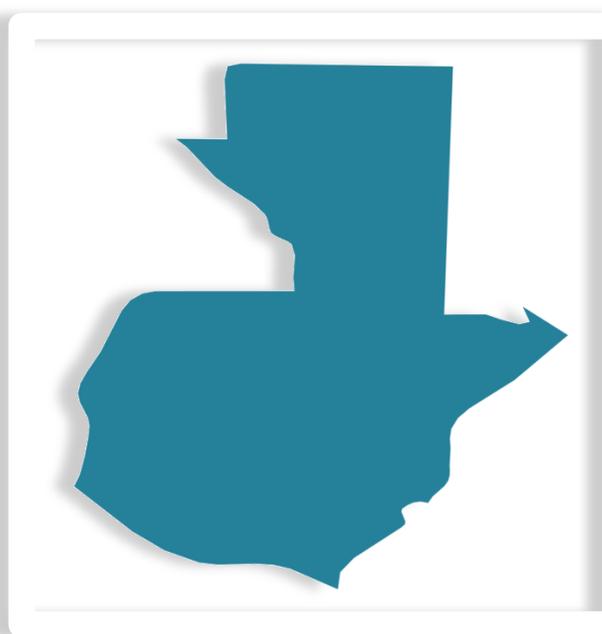


LAWYERS COUNCIL FOR CIVIL AND ECONOMIC RIGHTS

ACOMPAÑAMIENTO DEL PROCESO DE NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADOS
DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y CORTE DE APELACIONES DE
GUATEMALA

REPORTE DE LA VISITA AGOSTO, 2019



CYRUS R. VANCE CENTER
FOR INTERNATIONAL JUSTICE



Integrantes del Lawyers Council for Civil and Economic Rights

Carolina Zang, Argentina | Zang, Bergel & Vines Abogados
José A. Martínez de Hoz (Jr.), Argentina | Martínez de Hoz & Rueda
Luciana Tornovsky, Brasil | Demarest Abogados
Roberto Quiroga, Brasil | Mattos Filho
Pablo Guerrero, Chile | Barros & Errázuriz
Paula Samper Salazar, Colombia | Gómez-Pinzón Abogados
Vivian Liberman, Costa Rica | BLP
Mary Fernández, República Dominicana | Headrick Rizik Álvarez & Fernández
Hernán Pérez Loose, Ecuador | Coronel & Pérez Abogados
Alfonso Carrillo, Guatemala | Carrillo & Asociados
Carlos Del Río, México | Creel, García-Cuellar, Aiza & Enríquez
Valeria Chapa, México | Assistant Vice President, Senior Legal Counsel AT&T México
Ramón Ricardo Arias, Panamá | Galindo, Arias & López
Alberto Rebaza, Perú | Rebaza, Alcázar & De Las Casas
Antonia Stolper, Estados Unidos | Shearman & Sterling
Todd Crider, Estados Unidos | Simpson Thacher & Bartlett
Marcela Hughes, Uruguay
Fernando Pelaez-Pier, Venezuela | Hoet Pelaez Castillo & Duque
Jaime Chávez Alor, Coordinador | Vance Center for International Justice

- El *Lawyers Council for Civil and Economic Rights* (Consejo de Abogados para los Derechos Civiles y Económicos), reúne a profesionales del derecho de la práctica privada en el continente americano, para apoyar el estado de derecho, combatir la corrupción y para apoyar el trabajo de la sociedad civil. La membresía del Lawyers Council está conformada por abogadas y abogados que se han distinguido en la práctica del derecho privado en sus respectivos países y que han demostrado un compromiso cívico constante en sus carreras. La administración del *Lawyers Council* está a cargo del **Cyrus R. Vance Center for International Justice**.
- El *Vance Center* promueve la justicia global mediante la participación de profesionales del derecho alrededor del mundo para apoyar a la sociedad civil y a una profesión legal éticamente activa. Es un programa sin fines de lucro de la Asociación de Abogados de la Ciudad de Nueva York que reúne a los principales estudios jurídicos y a otros colaboradores en todo el mundo para promover iniciativas de justicia internacional y proporcionar representación legal gratuita a organizaciones de sociedad civil que luchan por la justicia social.

Cualquier duda o inquietud sobre este documento, favor de dirigirla a lawyerscouncil@nycbar.org

LAWYERS COUNCIL FOR CIVIL AND ECONOMIC RIGHTS

ACOMPañAMIENTO DEL PROCESO DE NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y CORTE DE APELACIONES DE GUATEMALA

REPORTE DE LA VISITA AGOSTO 5-6, 2019

I. INTRODUCCIÓN

El *Lawyers Council for Civil and Economic Rights* (Consejo de Abogados para Derechos Civiles y Económicos), un grupo de abogadas y abogados en el ejercicio privado de la profesión, y multi-jurisdiccional, acompaña el proceso de nombramiento de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones de Guatemala, identificando consideraciones clave para cumplir con los estándares internacionales y regionales para la selección de altos funcionarios del sistema de justicia.

La administración de una justicia imparcial e independiente y que salvaguarde el estado de derecho es el fundamento de una democracia efectiva y duradera. El *Lawyers Council* ha identificado que el proceso que lleva a cabo Guatemala para la renovación de los asientos de la Corte Suprema y de la Corte de Apelaciones, es un acontecimiento relevante para el estado de derecho en este país y en la región. En Guatemala la situación de corrupción, de impunidad y de violaciones sistemáticas de los derechos humanos, que derivó en 2006 en la creación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) mediante un acuerdo entre Guatemala y la Organización de las Naciones Unidas denota la importancia de que la impartición de justicia en Guatemala sea independiente y libre de influencias indebidas.

El bienestar de una sociedad depende del buen funcionamiento del estado de derecho, fundamento para el ejercicio de los derechos civiles y económicos y para una economía nacional próspera. Tanto el desarrollo económico como el ejercicio de los derechos humanos se ven afectados y pueden deteriorarse dramáticamente en la medida de ausencia de garantías jurídicas. El Estado es responsable de asegurar una administración de justicia igualitaria, independiente y libre de influencias indebidas, basada en las leyes que el mismo estado promulga, así como que esta administración sea compatible con las normas y estándares internacionales de derechos humanos.

Como abogados en ejercicio privado, el *Lawyers Council* reconoce la primordial importancia del estado de derecho para el desarrollo económico y para atraer inversión extranjera. Aunque relevante también para actores nacionales, el estado de derecho es particularmente importante cuando las empresas consideran invertir fuera de su país a nivel internacional. Cualquier análisis para invertir pasa por una evaluación comparativa entre potenciales destinos de inversiones sobre las garantías jurídicas existentes, del grado de fiabilidad del estado de derecho, si es un país que asegura seguridad ciudadana, así como la capacidad de resolver controversias con razonable seguridad que no habría influencias indebidas. Es decir, además de desarrollar un plan de negocios con objetivos de retorno de capital, al escoger entre diferentes países para tales inversiones, se requiere un análisis de los sistemas judiciales para determinar si éstos



ofrecen una mitigación suficiente de los llamados riesgos políticos, tales como la corrupción oficial, la demora excesiva o la imprevisibilidad en la toma de decisiones regulatorias y judiciales, así como otras divergencias del estado de derecho. Los riesgos políticos de este tipo elevan el costo percibido de hacer negocios en un país y, por lo tanto, requieren que las empresas inviertan solo en empresas más rentables y que renuncien a invertir si no se dispone de mayores rendimientos, que coincidan con los riesgos más altos. Como mínimo, un país con mayores riesgos sufre reducción de inversiones directas en comparación a países vecinos, y las inversiones que sí ocurren son menores en relación a otros negocios comparables en países con un nivel más alto de estado de derecho.

Dado que la vulnerabilidad de la independencia judicial es una problemática regional, y en particular lo que se refiere al proceso de nombramiento de altas autoridades del sistema de justicia, el proceso que lleva a cabo Guatemala será un referente importante para toda la región, para bien o para mal. El contexto particular de Guatemala requiere particularmente de un proceso activamente transparente, público, abierto a la sociedad y legítimo, que pueda garantizar un poder judicial autónomo que pueda hacer frente a los retos en el sistema de justicia. En la medida que estos factores estén ausentes, se deberán evaluar reformas para reforzar, a futuro, el funcionamiento del proceso de selección de jueces y magistrados.

II. CONTEXTO EN GUATEMALA

El año 2019 es complejo para Guatemala, ya que por primera vez en 33 años han coincidido los procesos de renovación de los tres poderes del gobierno: ejecutivo, legislativo y judicial. A mediados de junio se eligieron a los 160 miembros del Congreso y titulares al Parlamento Centroamericano, el pasado 11 de agosto se llevó a cabo la segunda vuelta electoral para Presidente y Vicepresidente, y en junio inició el proceso para renovar las y los 13 magistrados de la Corte Suprema, y las y los 270 magistrados de la Corte de Apelaciones.

Adicionalmente, este año concluyó el trabajo de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) creada el 12 de diciembre de 2006, cuando las Naciones Unidas y Guatemala firmaron un acuerdo a nivel de tratado que estableció a la CICIG como un organismo independiente para apoyar a la Fiscalía, la Policía Nacional Civil y otras instituciones estatales en la investigación de casos delicados y difíciles. El objetivo final del trabajo de la CICIG fue fortalecer las instituciones judiciales nacionales, para permitirles continuar confrontando grupos ilegales y el crimen organizado. En los últimos 12 años y con la ayuda significativa de la CICIG, Guatemala experimentó un volumen sin precedentes de investigaciones criminales y condenas de individuos de los sectores públicos y privados acusados de soborno, tráfico de influencias y otros delitos de corrupción. El caso más notable terminó con el encarcelamiento del ex presidente Otto Pérez Molina.

El poder judicial de Guatemala abarca la Corte de Constitucionalidad, la Corte Suprema, la Corte de Apelaciones, los Tribunales de Primera Instancia y los Juzgados de Paz. Los jueces de paz y los jueces que integran los tribunales de primera instancia son funcionarios parte de la carrera judicial, sin embargo, los magistrados de Salas de Apelación y de la Corte Suprema son renovados en su totalidad mediante un proceso de carácter político.

La Corte Suprema de Justicia se integra con trece magistrados, quienes son electos por el Congreso de la República para un período de cinco años, de una nómina de veintiséis candidatos propuestos por una Comisión de Postulación. A su vez, los magistrados de la Corte de Apelaciones son electos por el Congreso de la República, de una nómina que contenga el doble del número a elegir, propuesta por una comisión de postulación. La Corte de Apelaciones está conformada por 270 Magistrados distribuidos en 45 Salas de la Corte de Apelaciones.

En el Índice de Estado de Derecho elaborado por el *World Justice Project (WJP)*¹, Guatemala se encuentra en el lugar regional 25 de 30, y 96 de 126 a nivel mundial. En los factores que miden el sistema de justicia, Guatemala se encuentra muy por debajo del promedio de la región latinoamericana. En el factor que mide la justicia penal² obtuvo una calificación de 0.32 sobre 1; mientras que en el factor que mide la justicia civil³ obtuvo una calificación de 0.37 sobre 1.

Según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional de 2018, la corrupción en Guatemala empeoró con respecto al año anterior, a pesar de los esfuerzos del gobierno y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

En un estudio recién publicado por la *Americas Society and the Council of the Americas (AS/COA)* y *Control Risks*, sobre la capacidad para combatir corrupción, fueron evaluados ocho países de la región y Guatemala obtuvo una calificación de 4.55 solo por arriba de Venezuela, el país más bajo del hemisferio.⁴

III. COMISIONES DE POSTULACIÓN⁵

Para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones, se integran Comisiones de Postulación por cada uno de los procesos, formadas por 37 miembros de la siguiente manera:

- Corte Suprema
 - 1) Un representante de los rectores de las universidades del país, quien preside.
 - 2) Doce decanos de las facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales.
 - 3) Doce representantes de magistrados de Salas de Apelaciones, que deben ser elegidos mediante convocatoria del Instituto de Magistrados de la Corte de Apelaciones.
 - 4) Doce representantes del Colegio de Abogados, elegidos mediante elecciones de ese gremio.

- Corte de Apelaciones
 - 1) Un representante de los rectores de las universidades del país, quien preside.

¹ World Justice Project. Rule of Law Index 2019 <http://data.worldjusticeproject.org/#/groups/GTM>

² Efectividad, eficiencia, imparcialidad, corrupción, respeto del debido proceso, e independencia

³ Accesibilidad, discriminación, corrupción, independencia, eficiencia, y efectividad.

⁴ Americas Society/ Council of the Americas. The Capacity to Combat Corruption Index <https://www.as-coa.org/articles/capacity-combat-corruption-index>

⁵ Una explicación más amplia del trabajo de las Comisiones de Postulación se encuentra en el documento de acompañamiento del *Lawyers Council* publicado en el mes de julio. <http://bit.ly/VCLCGuate>



- 2) Doce decanos de las facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales.
- 3) Doce representantes de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.
- 4) Doce representantes del Colegio de Abogados, elegidos mediante elecciones de ese gremio.

Los magistrados deben ser guatemaltecos de origen, de reconocida honorabilidad, estar en el goce de sus derechos ciudadanos y ser abogados colegiados. Adicionalmente para ser magistrado de la Corte de Apelaciones, se requiere ser mayor de 35 años, y haber sido juez de primera instancia o haber ejercido por más de 5 años la profesión de abogado.

Para ser electo magistrado de la Corte Suprema de Justicia, se requiere además, ser mayor de 40 años, y haber desempeñado un período completo como magistrado de la Corte de Apelaciones o de los tribunales colegiados que tengan la misma calidad, o haber ejercido la profesión de abogado por más de 10 años.

De acuerdo con la Ley de Comisiones de Postulación, el Congreso de la República convocó a integrar las Comisiones de Postulación el pasado 12 de junio y tras integrar los mencionados grupos de representantes, el pasado 13 de agosto juramentó a los integrantes de estas Comisiones.

Como siguientes pasos, estas Comisiones realizarán: el perfil de los profesionales para el puesto, una tabla de gradación de calificaciones de los aspirantes, una convocatoria, una nómina en la que incluirá únicamente a los candidatos que reúnan los requisitos previstos en la Ley, un proceso de entrevistas (si los integrantes de las Comisiones lo consideran necesario), examinarán los expedientes formados, y le asignarán a cada participante un puntaje de acuerdo a la gradación.

Una vez realizado este análisis, se realizará una lista de aspirantes elegibles que iniciará con los que hubiesen obtenido mejor evaluación, e irá en descenso hasta completar la nómina. Con base en esta lista, las Comisiones de Postulación votarán (dos terceras partes de los miembros de la respectiva Comisión) la integración de las nóminas de candidatos que remitirán al Congreso.

Finalmente, a más tardar el 12 de octubre, el Congreso finalmente designaría a las personas que rendirán protesta como magistrados de la Corte de Apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia.

IV. ACOMPAÑAMIENTO Y CONSIDERACIONES PARA EL PROCESO

Después de una investigación preliminar sobre los antecedentes del proceso de nombramiento de Magistrados en Guatemala y apoyado por una serie de visitas de estudio e investigación del Coordinador del *Lawyers Council* Jaime Chávez Alor, se publicó y difundió un documento exponiendo una serie de consideraciones basadas en los criterios fundamentales de la legislación y jurisprudencia nacional de Guatemala, estándares internacionales y experiencia comparada, en cada una de las etapas fundamentales del proceso de nombramiento de Magistrados. Este documento se puede consultar en la siguiente liga: <http://bit.ly/VCLCGuate>

El objetivo inmediato de este acompañamiento es vincularse con sectores clave de la profesión legal guatemalteca para acompañar y monitorear la actuación de las Comisiones de Postulaciones y el Congreso, así como identificar las consideraciones clave para que estos actores cumplan con los estándares nacionales e internacionales para la selección de funcionarios judiciales. Adicionalmente, como objetivo a mediano plazo, busca abonar a la discusión del proceso mediante el cual se nombra a los Magistrados y una necesaria reforma al sistema de justicia para garantizar una verdadera independencia judicial.

La visita de la delegación a Guatemala estuvo basada en la investigación realizada y en el conocimiento y experiencia de cada uno de los participantes. Esta visita permitió también generar nuevos acercamientos y oportunidades de colaboración con actores en Guatemala.

V. EL LAWYERS COUNCIL E INTEGRANTES DE LA DELEGACIÓN

El *Lawyers Council*, compuesto de 18 abogadas y abogados escogidos por su reconocida trayectoria profesional y compromiso con el trabajo pro bono y el apoyo a la sociedad civil, y representando 14 países del continente, constituye un esfuerzo de organizar a la abogacía privada para participar y contribuir proactivamente en respuestas concertadas a desafíos claves de nuestras sociedades mediante estrategias colaborativas multi-jurisdiccionales de largo alcance. El *Lawyers Council* reconoce que dentro de la diversidad de la experiencia regional muchos de los principales desafíos son semejantes de un país a otro y que la acción conjunta e internacional ofrece ventajas en responder ante estos retos al bienestar y prosperidad de nuestras sociedades.

El *Lawyers Council* se beneficia del apoyo y sustento del *Cyrus Vance Center for International Justice* www.vancecenter.org del *New York City Bar*, el colegio de abogados de la Ciudad de Nueva York.

La delegación a Guatemala fue integrada por:⁶

- 1) S. Todd Crider, Estados Unidos | *Simpson Thacher & Bartlett*
- 2) Vivian Liberman, Costa Rica | *BLP Abogados*
- 3) Carlos Del Río, México | *Creel, García-Cuellar, Aiza & Enríquez*
- 4) Hernán Pérez Loose, Ecuador | *Coronel & Pérez Abogados*
- 5) Jaime Chávez Alor, Coordinador | *Vance Center for International Justice*

Las y los integrantes del *Lawyers Council* participan estrictamente como individuos, no como representantes de sus empleadores ni clientes, de forma voluntaria, pro bono y ejercen su propio criterio independiente. El único interés es apoyar el estado de derecho en la región y en Guatemala.

⁶ Otros dos miembros del *Lawyers Council*, Pablo Guerrero de Barros y Errázuriz en Chile, y Antonia Stolper de *Shearman & Sterling* en Nueva York, también participaron en los preparativos de la visita y viajaron a Guatemala, pero no pudieron participar por emergencias profesionales y personales en las vísperas de las reuniones.



VI. ACTIVIDADES DE LA DELEGACIÓN

La Delegación del *Lawyers Council* buscó reunirse con una amplia gama de participantes interesados en el desarrollo del estado de derecho en Guatemala, y en particular con los sectores más importantes de la comunidad jurídica en Guatemala que de alguna forma participa o está involucrada en el proceso de designación de Magistrados de la Corte Suprema o Corte de Apelaciones.

Estas reuniones tuvieron el objetivo de enfatizar la importancia y trascendencia de este proceso a nivel regional, acompañar y fortalecer la participación de la comunidad jurídica en este proceso, presentar las consideraciones particulares para fortalecer el mismo, así como comprender a profundidad los retos y las oportunidades de cooperación. Este acompañamiento no considera cuestiones o posiciones políticas, sino que se centra en las características del estado de derecho que sustentan la función judicial.

Se sostuvieron reuniones con:

- 1) Frente Ciudadano contra la Corrupción
- 2) Pacto Ciudadano
- 3) Demos
- 4) Asociación Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro
- 5) Acción Ciudadana, Capítulo Guatemalteco de transparencia Internacional.
- 6) Comisión Internacional de Juristas
- 7) Juristas por Guatemala
- 8) Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales
- 9) Representantes de 12 medios de comunicación
- 10) Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)
- 11) Asociación Guatemalteca de Jueces por la Integridad
- 12) Integrantes de la judicatura
- 13) Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala
- 14) Fundación Pro Bono Guatemala (en constitución) que agrupa a más de 10 firmas de abogados más importantes en Guatemala y en la región centroamericana.

Se realizaron diversas gestiones para reunirse con las y los Decanos que participan por mandato de Ley en las Comisiones de Postulación, sin embargo, no hubo respuesta positiva para concretar ninguna reunión.

Dentro de los principales temas expresados por las y los interlocutores, se encuentran los siguientes:

- 1) Se expusieron los esfuerzos que se han llevado a cabo hasta el momento, para que el proceso se lleve en estricto apego a la ley. Así mismo, se presentaron importantes acciones previstas para vigilar el resto del proceso, así como para generar conciencia sobre la importancia del mismo.

- 2) Se manifestó preocupación sobre el proceso de nombramiento de magistrados, pues según algunos de los interlocutores, existen acuerdos previos sobre ciertas personas que ocuparán los cargos, al igual que se alega sucedió en el proceso que se llevó a cabo en 2014.
- 3) Se manifestó preocupación porque se repitan situaciones del proceso de 2014, en donde hubo vicios y actuaciones de las Comisiones de Postulación muy cuestionadas. Particularmente se mencionó el incumplimiento de la normatividad para la selección de algunos integrantes de las Comisiones.
- 4) El proceso de nombramiento de los Comisionados y del nombramiento de los Magistrados no valora adecuadamente la carrera jurídica a pesar de la relevancia de esta a las funciones de los Magistrados. Se comentó la dificultad que existe para que actores de la comunidad jurídica, distintos a los que tradicionalmente participan puedan involucrarse e incidir en el proceso, incluyendo a los jueces de carrera y limitando el potencial de avance aun de los más altamente calificados y evaluados jueces en la primera instancia.
- 5) Hay sectores que manifestaron no animarse a participar en el proceso, para participar en las Comisiones de Postulación, ni como candidatos a magistrados, pues es un proceso muy desgastante.
- 6) Se mencionó la preocupación del número de perfiles que tendrán que ser analizados, pues no permite un análisis profundo de los perfiles. Se mencionó que la Comisión de Postulaciones para la Corte de Apelaciones, recibirá más de mil expedientes.
- 7) Se habló sobre la falta de claridad respecto a la ruta a seguir para poder mejorar el proceso de designación de magistrados, o si tiene que ser a través de un cambio legislativo, o si solamente se trata de un cambio en la implementación de la ley.
- 8) Las y los interlocutores manifestaron frustración por la imposibilidad de que la propuesta de reforma constitucional no se pudiera concretar en 2017, y exteriorizaron la falta de voluntad política para generar un cambio verdadero como causa.
- 9) En diversas reuniones se habló sobre la necesidad de llevar a cabo reformas constitucionales para poder modificar el proceso de nombramiento de Magistrados. En algunas reuniones las y los interlocutores mencionaron estar interesados en trabajar e impulsar estas reformas, y en otras reuniones se mencionó no tener la intención de trabajar en una reforma constitucional.
- 10) Se comentó la preocupación de que la discusión sobre la necesidad de una reforma integral al sistema de justicia se ha convertido en una cuestión ideológica, cuando en realidad se trata de un elemento fundamental del estado de derecho.
- 11) La inminente salida de la CICIG, aunque notamos que se trata de un tema que genera diversas opiniones, genera mucha ansiedad sobre el futuro del sistema de justicia y el seguimiento a los casos de la CICIG y la investigación y seguimiento de otros casos o circunstancias incluyendo el proceso de nombramiento de Magistrados.
- 12) Existe preocupación sobre la transferencia, o la falta de un plan de transferencia, de los recursos humanos profesionalizados y capacidades técnicas de investigación de la CICIG a la institución del Ministerio Público.



- 13) Se señaló preocupación de varios sectores porque pueda haber un retroceso en el sistema de justicia, después de la salida de CICIG, y si no se garantiza que se elijan a los mejores perfiles para ocupar las magistraturas.
- 14) Varias de las y los interlocutores indicaron la importancia de trabajar en la cultura de legalidad, que pueda repercutir en elevar el nivel de conciencia de la importancia de la función de jueces y magistrados. En particular, generar mayor incidencia sobre la trascendencia de lo que está en juego con la designación de Magistrados, para el estado de derecho y el desarrollo del país.
- 15) Interlocutores mencionaron la importancia de trabajar con la juventud, y ser optimistas de la posibilidad de un cambio en el sistema de justicia.
- 16) Se comentó la falta de claridad respecto de la aplicación de Ley de Carrera Judicial para el proceso de nombramiento de magistrados y los criterios que serán utilizados para otorgar preferencia a las personas de carrera judicial.
- 17) Las personas con las que se dialogó mencionaron preocupación sobre el divorcio existente en los intereses de los diversos sectores de la sociedad, que no permite presentar un frente unido para concretar cambios en la forma en que se lleva a cabo el proceso de designación de Magistrados, o alguna reforma más profunda.

VII. OBSERVACIONES DE LA DELEGACIÓN

Las y los integrantes de la Delegación valoran ampliamente las consideraciones expresadas por las personas participantes en la serie de reuniones sostenidas, permitiendo conocer la complejidad de la situación actual en Guatemala.

La delegación observa en términos generales, que a diferencia de otros países en la región con los que el *Lawyers Council* ha trabajado, la dificultad que se presenta en Guatemala es doble. Por un lado, existe un problema de diseño y de forma en el sistema de justicia, y por otro lado, un problema de fondo relacionado con la corrupción. Modificar el proceso mediante el cual se nombra a los Magistrados será muy complicado mientras el nivel de corrupción continúe, y el problema de corrupción no se puede solucionar mientras siga existiendo una situación de impunidad tan elevada, en parte permitida por la falta de un poder judicial independiente.

Con base en las reuniones sostenidas y la investigación previa realizada, la delegación presenta las siguientes consideraciones:

A. Sobre el diseño y forma del sistema judicial en Guatemala

- 1) Aunque en la mayoría de la región se ha tendido a ampliar y a fortalecer la carrera judicial, en Guatemala la carrera judicial es mínima pues incluye solamente a jueces de paz y jueces de primera instancia. Como tendencia regional, se ingresa a la carrera judicial desde los niveles más bajos (en algunos países como Argentina, Brasil o México la carrera judicial incluye a cierto personal auxiliar de los jueces) y se genera un esquema de profesionalización e incentivos para ascender a los cargos judiciales de alta jerarquía.

- 2) El hecho de que los Magistrados de Apelación sean designados mediante un proceso que se percibe como más político que técnico, se aleja de la tendencia de establecer mecanismos de selección dentro del propio poder judicial basados en criterios técnicos y el desempeño de la carrera judicial.
- 3) Destaca la falta de separación de labores administrativas de la Corte Suprema. En la mayoría de los países de la región existen órganos generalmente llamados Consejo de la Magistratura o Consejo de la Judicatura que entre otros temas, se encarga de la administración del poder judicial y de la carrera judicial. Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, y Republica Dominicana han creado estos órganos.
- 4) La falta de carrera judicial enfatiza la corta duración de los magistrados de apelación. A comparación de los 5 años que duran en Guatemala, en la mayoría de los países de la región se busca que estos juzgadores que serán la última instancia en la mayoría de los casos, se traten de nombramientos permanentes hasta llegar a una edad de retiro (generalmente entre 70 y 75 años).
- 5) La brevedad del periodo de nombramiento también expone a los magistrados a influencias indebidas ya que deberán abogar por continuidad de sus puestos o posicionarse ante otras oportunidades profesionales posteriores al cese de sus funciones, aspectos que atentan contra la imparcialidad y ausencia de conflictos de intereses de los magistrados.
- 6) Sobre el proceso previsto en la Constitución para el nombramiento de Magistrados de la Corte Suprema, la delegación observa que la mayoría de los países siguen manteniendo mecanismos políticos de designación, por lo que el proceso en Guatemala puede considerarse una buena práctica si se establecen ciertos candados para el proceso o se garantizan ciertas condiciones de transparencia y acceso a la información.
- 7) Referente al periodo de nombramiento de los Magistrados de la Corte Suprema, la duración del mandato en Guatemala es mínima en comparación con otras jurisdicciones. En algunos países la duración se da en función de la edad, por ejemplo, en Argentina y Chile los Magistrados duran hasta los 75 años de edad. En otros países como Colombia o México establecen una duración definida, 8 y 15 años respectivamente. Para evitar influencias indebidas, estos cargos generalmente no permiten reelección.
- 8) Llama la atención que tanto las salas de apelación como la Corte Suprema se renuevan en su totalidad, lo cual tiene como consecuencia que cada 5 años se pierda la experiencia institucional. En otros países esto se ha resuelto con el escalonamiento (programado o natural) de la renovación de los espacios.
- 9) Destacan otros elementos parte de la carrera judicial como mecanismos de evaluación, adscripción y disciplina, que si bien están contemplados en la Ley de Carrera Judicial, no se ha emitido la reglamentación correspondiente.

B. Sobre el sistema de nombramiento de Magistrados

- 1) Como resultado de la problemática que el proceso ha presentado en el pasado, y la falta de expresión de voluntad política para modificarlo, el modelo de nombramiento está agotado. Lo que inició como un modelo que pretendía tecnificar el nombramiento de magistrados, terminó siendo un modelo que se percibe como político y sujeto a manipulación y corrupción, y que produce apatía en algunos sectores para participar, y decepción y resignación respecto de los resultados esperados.



- 2) Parte de la resignación percibida surge del hecho de que el proceso que se lleva a cabo, en su estructura y formas es consistente con la Constitución y con la Ley. Otra parte surge de la falta de voluntad política para dar a la sociedad civil un papel más participativo en el proceso.
- 3) No ha habido voluntad política para atender vicios que afectan la legitimidad del proceso. Por ejemplo, llama mucho la atención de las y los participantes de la delegación el hecho de que facultades de derecho que existen sólo en papel puedan participar en las Comisiones de Postulación, aparentando para un observador neutro como un potencial fraude a la ley e inconsistente al propósito de la Constitución.⁷
- 4) Es preocupante una percepción de la posibilidad de que el proceso de nombramiento sea, en alguna medida y para ciertos candidatos, la formalización de acuerdos previos entre grupos de interés, incluso antes de que las y los candidatos se hayan inscrito para participar en el proceso. Esta percepción, y la posible realidad de tales acuerdos, afecta gravemente la legitimidad del proceso y la confianza en el poder judicial como ente independiente e imparcial. La falta de cumplimiento de la normatividad para la selección de integrantes de las Comisiones de Postulación genera dudas que pueden afectar la legalidad del proceso.
- 5) La cantidad de participantes esperado para las aplicaciones a la Magistratura de Apelación, más de mil personas para 270 posiciones, denota falencias en el mismo proceso y que dificulta todavía más la actuación de las Comisiones y de la sociedad civil para una adecuada evaluación de los perfiles de tal número de postulantes.

C. Sobre la problemática de fondo relacionada con corrupción y falta de legitimidad

- 1) En términos generales, la delegación notó desconfianza sobre la independencia del poder judicial, como resultado de una percepción de alto grado de corrupción y de una percibida falta de legitimidad del proceso de nombramiento de los magistrados.
- 2) La delegación destaca que sigue habiendo confianza para acudir a la figura del amparo ante violaciones a la ley, y en particular a la Corte de Constitucionalidad. No obstante, también es verdad que la necesidad de recurrir al amparo ante la Corte de Constitucionalidad es una indicación de las constantes violaciones a la ley por parte de la autoridad.
- 3) A pesar de un ambiente de preocupación y desánimo sobre la situación actual en Guatemala, la delegación celebra el compromiso de muchas personas y organizaciones por trabajar a favor del sistema de justicia, como un factor fundamental del Estado de Derecho, y motor de cambio de la situación de impunidad en el país.
- 4) La delegación observa con preocupación el uso de acusaciones criminales (presuntamente infundadas) en contra de jueces y otros actores reformistas como mecanismo de ataque a la independencia judicial, lo cual demanda también una reforma integral que pueda permitir establecer los mecanismos adecuados para asegurar la disciplina de los jueces, y reducir la vulnerabilidad del sistema de justicia a manipulación ajena, bajo estándares de independencia.

⁷ Una explicación más amplia de la participación de escuelas de derecho “de garaje” se encuentra en la página 13 del documento de acompañamiento del *Lawyers Council* publicado en el mes de julio. <http://bit.ly/VCLCGuate>

VIII. RECOMENDACIONES DE LA DELEGACIÓN

Con base en las consideraciones y observaciones anteriores, el *Lawyers Council* reitera las siguientes recomendaciones:

A. Recomendaciones en el corto plazo- proceso vigente de nombramiento de Magistrados⁸

Aunque se ha mencionado la importancia de contar con un nuevo proceso para la designación de Magistrados, existe un proceso que actualmente se lleva a cabo y que es objetivo fundamental de este acompañamiento poder influir en su desarrollo. En este sentido, se enfatiza lo siguiente:

- 1) La comunidad jurídica y la sociedad civil debe constituirse en vigilante de la calidad, independencia y compromiso de las personas electas para integrar las Comisiones de Postulación. En particular, es muy importante poner atención a los conflictos de intereses que se pueden presentar.
- 2) En la convocatoria que expidan las Comisiones de Postulación debe ser claro el método de preferencia que se establezca para las personas que ya integran la carrera judicial. En la medida posible, en vista de la importancia de experiencia previa como juez para ejercer adecuadamente las funciones de magistrado, la carrera judicial y las evaluaciones de tal desarrollo profesional deberían recibir atención prioritaria.
- 3) Es fundamental establecer un perfil detallado acorde a la importancia de la función jurisdiccional, que actuará como un método de pre-filtro para recibir un número de solicitudes mucho más manejable.
- 4) La tabla de gradación creada debe reflejar los criterios de evaluación relevantes para la posición de juzgador de alta jerarquía, siendo lo más específica y clara posible.
- 5) Para este proceso, es fundamental establecer un mecanismo para recibir y analizar la información presentada por la sociedad civil, que puede auxiliar a las Comisiones de Postulación en realizar una verificación de la información aportada por los candidatos, y en verificar la honorabilidad de los participantes.
- 6) En la medida de lo posible, tomando en cuenta el elevado número de candidatos, llevar a cabo entrevistas de los finalistas que permitan realizar una evaluación completa de los perfiles.
- 7) El *Lawyers Council* destaca de manera particular, la importancia de maximizar la transparencia del proceso. Esto debe implicar no solamente el acceso a la información aportada por las y los candidatos, sino también del actuar de las y los comisionados para conocer el análisis que se hizo de cada candidato, y las calificaciones que cada comisionado otorgó a las personas que haya evaluado. Conocer esta información permitirá observar desviaciones considerables en la forma de evaluar y los puntajes asignados.
- 8) Con el fin de contar con un proceso que la sociedad pueda observar como legítimo, y al ser imposible que cada uno de los 37 comisionados revise todos los expedientes, los sub-grupos que se integren para realizar esta evaluación, deben integrarse de manera aleatoria cuidando la representación que integra la Comisión, y que la asignación de los expedientes a revisar se haga también de manera aleatoria.

⁸ Una explicación más amplia de las recomendaciones para el proceso de nombramiento de Magistrados, se encuentra a partir de la página 11 del documento de acompañamiento del *Lawyers Council* publicado en el mes de julio. <http://bit.ly/VCLCGuate>



B. Recomendaciones para el mediano y largo plazo- reforma integral al sistema de justicia

Como profesionales dedicados a la práctica privada del derecho, un buen clima de negocios y la inversión nacional y extranjera dependerá de la seguridad jurídica y certeza legal que un poder judicial sólido pueda garantizar con magistrados independientes que garanticen el ejercicio pleno de derechos civiles y económicos. El deterioro de seguridad jurídica con frecuencia acompaña el deterioro de perspectivas económicas.

El proceso de nombramiento de Magistrados es un elemento fundamental de la independencia judicial, pero es solo una pieza de una discusión que debe llevarse a cabo de manera integral. En este sentido, se enfatiza lo siguiente:

- 1) El proceso de nombramiento de Magistrados en Guatemala, y la evidencia de un proceso agotado y desvinculado a su visión Constitucional, representa no solo una oportunidad para la comunidad jurídica de retomar una discusión sobre una reforma de justicia integral, sino una responsabilidad ética de reiniciar tal discusión e esfuerzo de reforma.
- 2) La renovación de poderes en Guatemala ofrece una oportunidad para que actores de la sociedad civil y comunidad jurídica que están trabajando a favor del fortalecimiento del sistema de justicia, encuentren eco y se materialice en voluntad política para lograr cambios estructurales.
- 3) Se recomienda que una reforma integral considere los siguientes aspectos:
 - a. Integración de los magistrados de apelación a la carrera judicial (sin necesariamente eliminar candidatos externos).
 - b. Creación de un órgano encargado de la administración del poder judicial.
 - c. Fortalecimiento de la carrera judicial en general, incluyendo reglas sobre ingreso, promoción, adscripción, formación y capacitación, y disciplina, de jueces, magistrados y personal auxiliar.
 - d. Consideración sobre el periodo de nombramiento y escalonamiento de la renovación de los jueces y magistrados.
 - e. Otras garantías de independencia judicial, tales como presupuesto, remuneraciones económicas, haber por retiro, seguridad, procesos de remoción, régimen de incompatibilidades, entre otros.
- 4) El cómo establecer estos aspectos en la legislación son interrogantes que no cuentan con una única respuesta, pero existen criterios internacionales y experiencia comparada que pueden guiar el buen actuar en el proceso.

IX. SENTENCIA DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE 16 DE SEPTIEMBRE DE 2019

El *Lawyers Council for Civil and Economic Rights* identifica la sentencia dictada por la Corte de Constitucionalidad el día 16 de septiembre de 2019 por la que determina suspender el proceso llevado a cabo por las Comisiones de Postulación juramentadas el pasado 13 de agosto y mediante la cual ordena reponer todo el procedimiento para la designación de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y reponer el procedimiento llevado a cabo para designar Magistrados de Apelación desde la recepción de expedientes.

El *Lawyers Council* destaca la orden de la Corte de Constitucionalidad al Consejo de Carrera Judicial para cumplir con lo que establece la Ley de Carrera Judicial y llevar a cabo la evaluación de jueces y magistrados, y presentarla a las respectivas comisiones de postulación.⁹

Se reconoce que esta sentencia es un logro de la sociedad civil que ha estado vigilante de todas las etapas del proceso, buscando que se cumpla con lo establecido por la ley, y se garantice un proceso legítimo.

Derivado de esta reposición de los procedimientos, el *Lawyers Council* observa una nueva oportunidad para que las Comisiones de Postulación tomen en cuenta las diversas consideraciones y recomendaciones realizadas con anterioridad y en este mismo documento, para fortalecer el proceso de nombramiento de Magistrados, en particular aquello referente al análisis cualitativo de los perfiles de candidatos, incluyendo la consideración particular a los integrantes de la carrera judicial, jueces y magistrados.

X. SEGUIMIENTO

El *Lawyers Council for Civil and Economic Rights* y el *Vance Center for International Justice* dará seguimiento al proceso de nombramiento de Magistrados de la Corte Suprema y Corte de Apelaciones, y a las actividades y consideraciones derivadas de la visita.

Reiteramos la disposición desde el *Lawyers Council* y la abogacía privada internacional de apoyar los esfuerzos tendientes a la implementación de las recomendaciones, así como a los esfuerzos por modernizar y fortalecer el sistema de justicia como un presupuesto básico para combatir la corrupción y fortalecer la profesión jurídica. Este apoyo podría incluir colaboración con organizaciones privadas o públicas de Guatemala para la elaboración de estudios comparados sobre estructuras y procesos usados en otros países en relación a la selección y supervisión de jueces. Conocer de las mejores (y peores) prácticas de otros países siempre permite tener una visión más amplia de las opciones y mecanismos disponibles para adaptar a la realidad nacional.

Dentro de las siguientes actividades, destaca el desarrollo de un programa de apoyo a la Asociación Guatemalteca de Jueces por la Integridad para fortalecer la independencia judicial en Guatemala, y en particular la carrera judicial y la conducta ética del juzgador. Iniciaremos esta colaboración, que cuenta con el apoyo del Chubb Rule of Law Fund, con un evento de capacitación el próximo mes de octubre.

⁹ En este sentido ver el documento de acompañamiento del *Lawyers Council* publicado en el mes de julio. <http://bit.ly/VCLCGuate>

VANCECENTER.ORG

42 WEST 44TH STREET

NEW YORK, NY 10036

+1 212 382-6680

VANCE@NYCBAR.ORG



CYRUS R. **VANCE CENTER**
FOR INTERNATIONAL JUSTICE