

RESUMEN DE POLÍTICAS

La pandemia no es momento para reformar las postulaciones judiciales en Guatemala

Jaime Chávez Alor, Vance Center

Lauren McIntosh, ILAC

Informe de Políticas de ILAC No. 5 | Junio de 2020

Como es el caso de muchos países en todo el mundo, la pandemia del COVID-19 ha minado aún más el Estado de derecho en Guatemala debido al uso de medidas urgentes que restringen las libertades fundamentales y opacan la separación de poderes. De forma simultánea, los nombramientos judiciales y procesos de elección que se llevan a cabo en Guatemala se han plagado de fallas técnicas y escándalos de corrupción de alto nivel proyectando una sombra sobre la legitimidad del sistema judicial y haciendo evidente que la reforma del proceso es vital para el Estado de derecho. Aunque el proceso de nominaciones judiciales dolorosamente necesita reformarse, las recientes propuestas del ejecutivo para realizarlo en medio de la pandemia de COVID-19 no permite el proceso abierto y transparente tan necesario para devolver la legitimidad y la confianza en el sistema judicial de Guatemala.



CYRUS R. VANCE CENTER
FOR INTERNATIONAL JUSTICE



International
Legal Assistance
Consortium

El accidentado proceso de elecciones no establece un escenario adecuado para las reformas

El transcurso actual de las postulaciones judiciales en Guatemala es procesalmente complicado, y llevado a cabo por Comisiones de Postulaciones – una para nominar a los magistrados de la Corte Suprema y otra para la Corte de Apelaciones – que son ampliamente conocidas por su falta de objetividad y transparencia.¹ En septiembre de 2019, un fallo de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala para suspender el proceso de nominaciones hizo evidentes dichas cuestiones. En el fallo, la Corte de Constitucionalidad concluyó que algunos representantes de la Comisión de Postulaciones de la Corte Suprema debían volver a seleccionarse para asegurar la transparencia y excluir el abuso de influencias. La Corte de Constitucionalidad también llegó a la conclusión que no se cumplía con los requerimientos jurídicos técnicos al momento de evaluar a los candidatos judiciales con el propósito de descalificar a algunos candidatos sin mayor justificación.

A mediados de febrero de 2020, las Comisiones de Postulaciones enviaron al Congreso su lista de nominados, aunque la lista presentada por las Comisiones ante el Congreso era casi idéntica a la que se presentó antes del fallo de la Corte de Constitucionalidad. Además de que el criterio empleado para nominar a los candidatos no se hizo público, no se incluyeron antecedentes relevantes sobre los candidatos ni se celebraron

Puntos Claves

- ❑ El transcurso de las postulaciones judiciales y las elecciones en Guatemala han mostrado una vez más que el proceso debe reformarse para devolver la legitimidad y la confianza en el sistema judicial de Guatemala.
- ❑ El proceso de reforma iniciado por el poder ejecutivo no ha incluido a la sociedad civil y a los miembros del sistema judicial.
- ❑ La pandemia de COVID-19 limita los procesos participativos y transparentes tan necesarios en la reforma de las postulaciones judiciales.
- ❑ Una vez que las reformas hayan concluido, los cargos de los magistrados de la Corte Suprema y de la Corte de Apelaciones deberían ser permanentes para fortalecer la independencia judicial

audiencias relacionadas con el proceso de selección. Para cuando el Congreso recibió la “nueva” lista, ya habían transcurrido 120 días desde que los recién elegidos magistrados de la Corte Suprema y la Corte de Apelaciones debían haber asumido sus cargos -las elecciones debieron concluir a mediados de octubre de 2019.

Posteriormente, con la recepción de las postulaciones por parte del Congreso y la crisis sanitaria de COVID-19, la Fiscalía Especializada Contra la Impunidad (FECI) anunció el inicio de la investigación de un caso de corrupción relacionado con el proceso de nominaciones judiciales llamado “Comisiones Paralelas 2020: control político y judicial en manos de un privado de libertad”. El caso se centra en Gustavo Alejos, un poderoso político previamente involucrado en otros casos de corrupción. Mientras se encontraba en prisión preventiva en un hospital privado después de conseguir el permiso de un juez para hacerlo, Gustavo Alejos utilizó presuntamente su habitación del hospital para sostener reuniones con políticos, comisionados e incluso potenciales candidatos judiciales y así ejercer su influencia en la selección de los magistrados. Este tipo de escándalos de corrupción son comunes en la postulación y elección de magistrados en Guatemala, como se vio en el caso del “Rey del tenis” durante las nominaciones y elecciones judiciales de 2014. Por otra parte, e incluso después del cierre de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la presencia de la Feci en la erradicación de los casos de corrupción es una señal positiva para el Estado de derecho.

Insistir que el Congreso reforme el proceso de nominaciones es intrínsecamente problemático, ya que otorga a un Congreso plagado de sus propios escándalos de corrupción y sujeto a influencias indebidas la última palabra en la elección del nuevo poder judicial.

Como resultado de los recientes alegatos de corrupción, el 24 de febrero, el Fiscal General de Guatemala pidió que la Corte de Constitucionalidad suspendiera nuevamente el proceso, ya que existía una amenaza inminente de que el Congreso elegiría magistrados que no cumplieran con los requisitos constitucionales de “capacidad, idoneidad y honestidad”. En el fallo relacionado con la solicitud que se presentó el 6 de mayo, la Corte de Constitucionalidad demostró ser una vez más un foco de resistencia en un espacio cerrado para el sector de justicia y un defensor del Estado de derecho en Guatemala desde que comenzaron los ataques contra la CICIG hasta la fecha. La Corte de Constitucionalidad ordenó que el Fiscal General presentara ante el Congreso un informe detallado en el que se mencionaran aquellos candidatos judiciales que tuvieran conexiones con procesos penales o investigaciones en curso para determinar si éstos cumplieran con los requisitos constitucionales de “idoneidad” y “honorabilidad”. La Corte también instó al Congreso a reformar el proceso de nominaciones judiciales para garantizar que los magistrados cumplan con los requisitos constitucionales.

Insistir que el Congreso reforme el proceso de nominaciones es intrínsecamente problemático, ya que otorga a un Congreso plagado de sus propios escándalos de corrupción y sujeto a influencias indebidas, la última palabra en la elección del

nuevo poder judicial. Dejando claro el alcance de este problema, el reciente informe presentado por la Fiscal General ante el Congreso el 18 de junio mencionaba que algunos miembros del Congreso dentro del comité directivo del poder legislativo estaban implicados en procesos penales o investigaciones abiertas. Para el Estado de Derecho resulta igualmente preocupante el hecho de que el Congreso también ha contravenido la orden de la Corte de Constitucionalidad dado que no ha llevado a cabo ninguna elección en un plazo de veinte días que dio inicio a partir de la recepción del informe de la Fiscal General, como se estipula en la orden de la Corte de Constitucionalidad. Las elecciones debieron celebrarse antes del 20 de junio; sin embargo, hasta la fecha, el Congreso únicamente ha acordado el proceso para que éstas se lleven a cabo.

Aún antes del último escándalo de corrupción y de la presentación del informe de la Fiscal General, ya se había admitido que el proceso de nominaciones judiciales estaba viciado tanto en la teoría como en la práctica. Las convocatorias a favor de reformas constitucionales y jurídicas para establecer la titularidad judicial y la lucha contra la corrupción dentro del proceso electoral han hecho eco entre los actores del sector de justicia en Guatemala por mucho tiempo.² La reciente declaración de la Corte de Constitucionalidad reitera que las reformas constitucionales son vitales para preservar la credibilidad del poder judicial. Sin embargo, la propuesta de reformas anunciada recientemente por el ejecutivo de Guatemala en medio de una pandemia no parece poner una solución a los retos existentes.

La pandemia obstaculiza una reforma trascendental

En febrero, el presidente Giammattei anunció que, después de una consulta con abogados constitucionalistas, el poder ejecutivo comenzaría a considerar cómo reformar el proceso de nominaciones judiciales; derivado de ello, el presidente Giammattei se reunió en privado con representantes de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), de la Universidad Rafael Landívar y de la Universidad de San Carlos y conjuntamente abordaron propuestas previas de reformas constitucionales que nunca fueron adoptadas debido a la falta de apoyo. En una conferencia de prensa celebrada el 2 de junio, el presidente Giammattei expresó que en tres días anunciaría una propuesta para reformar constitucionalmente el proceso de nominaciones judiciales que incluiría la eliminación de las tan problemáticas Comisiones de Postulación.

El 5 de junio, el presidente Giammattei presentó las propuestas, reuniendo a miembros de la comunidad empresarial, líderes religiosos, representantes de la sociedad civil y funcionarios del gobierno, incluyendo a Jordán Rodas, Ombudsman de Derechos Humanos, quien fue invitado, mas alegó que la entrada no le fue permitida. El presidente Giammattei anunció en la reunión que las propuestas se presentarían ante la Corte Suprema y que crearía un comité adicional que proporcionara asesoría durante el proceso de reforma constitucional; sin embargo, ha pospuesto la presentación ante la Corte Suprema, citando entre su personal, casos confirmados de COVID-19. Sigue también sin quedar claro quién participará en el comité; además, debe hacerse notar que, a la fecha, no se sabe de algún juez que vaya a participar en la consulta sobre las reformas. Es aún más cuestionable que todavía no se haya puesto a disposición pública ningún documento oficial que describa las reformas propuestas. En las últimas semanas, ha circulado en las redes sociales una propuesta, aunque su validez sigue siendo dudosa a pesar de coincidir con las propuestas presentadas por el ejecutivo.

Desde hace tiempo, hay un consenso dentro de la comunidad jurídica y la sociedad civil en el sentido que es necesario reformar el proceso de nominaciones judiciales. Sin embargo, el hecho de que el proceso actual de reforma dio inicio a través de reuniones privadas con un pequeño grupo de actores del sector de justicia elegidos por el ejecutivo no infunde confianza para empezar. Adicionalmente, el grupo de actores incluidos en las discusiones privadas no obtuvo apoyo para sus propuestas de reforma judicial en 2016 y es poco probable que lo obtenga ahora, ya que el sector de justicia se ha polarizado más desde los ataques contra la CICIG y el cierre de ésta. Aunque desde un inicio debió incluirse una selección más amplia de actores del sector de justicia, aún es posible salvar el proceso adoptando un enfoque intersectorial e incluyendo una variedad de actores del sector de justicia en las siguientes etapas para lograr un consenso y despolarizar la postulación y elección de magistrados en la medida de lo posible.

Organizaciones como Acción Ciudadana han reiterado que el estado de emergencia debido a la COVID-19, junto con las normas de distanciamiento social y toque de queda actualmente en vigor en Guatemala, no establecen condiciones previas para iniciar un proceso de reforma que incluya debates y discusiones de naturaleza abierta, transparente e inclusiva en todos los sectores. Las crisis sanitaria y económica causadas por el COVID-19 también han reorientado los recursos y el enfoque del Gobierno y otros agentes clave para abordar esas cuestiones, lo que deja poco tiempo y energía para dedicarse debidamente a la reforma del proceso de nominaciones judiciales.

También existe cierta confusión en cuanto a por qué el gobierno está tratando simultáneamente de reformar el proceso cuando las elecciones actuales están atestadas de problemas y su ejecución sigue pendiente. Como Alianza por las Reformas ha enfatizado, el proceso electoral y de reformas debe mantenerse separado y aparte.

Es poco probable que las propuestas presentadas eliminen los problemas existentes

De igual manera, existen cuestiones sustantivas que emergen de las propuestas presentadas. Particularmente, las propuestas deberían incluir la titularidad permanente de los magistrados de la Corte Suprema y de la Corte de Apelaciones, dado que un principio bien aceptado es que la titularidad sea esencial para garantizar la independencia judicial.³ En cambio, la propuesta incluye que tanto los magistrados de la Corte Suprema como los de la Corte de Apelaciones desempeñen mandatos de diez años (aunque los mandatos sean mayores en comparación con los actuales de cinco años). Las propuestas presentadas también incluyen que las tres cuartas partes de los magistrados del Tribunal de Apelaciones se nombren desde el grupo de magistrados que ya ocupan cargos, y la cuarta parte restante no pertenezca al poder judicial y haya pasado por un proceso competitivo antes de su nombramiento. La Corte Suprema nombraría a los magistrados del Tribunal de Apelación a partir de una lista de candidatos preseleccionados elaborada por el Consejo de la Carrera Judicial,

que es un órgano que gestiona el poder judicial supervisando los nombramientos, traslados, destituciones, aspectos relacionados con el código de conducta, cuestiones disciplinarias, etc.

En cuanto a la Corte Suprema, las propuestas presentadas prevén que la cifra aumente de trece a quince magistrados. Una vez que se eliminen las Comisiones de Postulaciones, cada una de cinco entidades diferentes nombrarían a tres magistrados para la Corte Suprema. Los organismos de postulación propuestos son: 1) el Presidente, con el asesoramiento del Consejo de Ministros; 2) el Congreso; 3) el Colegio de Abogados de Guatemala; 4) los decanos de las facultades de derecho; y 5) una selección de jueces de la Corte de Apelaciones. Es sabido que las Comisiones de Postulaciones desde su creación son problemáticas, y es muy probable que los cinco órganos de postulación propuestos lo sean igualmente por un sinnúmero de razones. En primer lugar, al ejecutivo no debe darse la facultad de nombrar magistrados de forma independiente sin la supervisión del poder legislativo. En segundo lugar, en el pasado, el Colegio de Abogados de Guatemala recibió influencias indebidas. Más recientemente, en 2014, en el caso del “Rey del tenis”, un abogado que también era empresario utilizó su influencia y su riqueza para controlar el Colegio de Abogados de Guatemala y así nombrar magistrados tanto de la Corte Suprema como de la Corte de Apelaciones que le mostraran su lealtad. Los decanos de las facultades de derecho también conservarían la facultad de nombrar magistrados cuando es bien sabido que, desde la adopción de las Comisiones de Postulaciones, se crearon y financiaron varias “escuelas fantasmas de derecho” con el único propósito de que los decanos de las facultades de derecho influyeran en la elección de los jueces.

Asimismo, el actual proceso de reforma no ha incluido ninguna sugerencia para el nombramiento de los magistrados del Tribunal Constitucional. Actualmente hay cinco magistrados de la Corte de Constitucionalidad que desempeñan funciones por períodos de cinco años y cada uno de ellos ha sido nombrado por el Congreso, por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por el Colegio de Abogados de Guatemala, por la Corte Suprema de Justicia y por el Presidente y el Consejo de Ministros. Toda reforma futura deberá incluir a la Corte de Constitucionalidad, especialmente porque el actual proceso de nombramiento ha dado lugar a una judicatura altamente politizada, característica que, al estar presente también en la Corte de Constitucionalidad, debería servir como señal de que la propuesta de un proceso similar en la Corte Suprema probablemente también dará el mismo resultado.

Conclusión

La pandemia del COVID-19 solamente ha exacerbado un Estado de derecho coaccionado en Guatemala, lo que también afecta cualquier intento significativo de llevar a cabo una reforma del proceso de nominaciones judiciales participativa y transparente. Si bien la reforma del proceso es fundamental para fortalecer el Estado de derecho en Guatemala, este no es su momento. Al no existir un documento oficial en el que se esbochen las reformas sustantivas propuestas, las recomendaciones de política pública que figuran a continuación se centran en los aspectos del procedimiento de proceso de reforma para garantizar un proceso participativo y transparente.

Recomendaciones

- ¶ Posponer el proceso de reforma hasta que la pandemia de COVID-19 disminuya lo suficiente para permitir la distribución apropiada de recursos y la inclusión y participación de los actores del sector de justicia que se necesitan para llegar a un consenso.
- ¶ Incluir una amplia variedad de actores del sector de justicia en la discusión, el debate y la elaboración de reformas que incluya a representantes de la sociedad civil y el poder judicial junto con la ciudadanía en audiencias públicas.
- ¶ Asegurar que se asigne el tiempo adecuado para discutir y debatir las reformas completa y abiertamente.
- ¶ Mantener separada la actual elección de magistrados de cualquier otro proceso de reforma que se esté llevando a cabo.
- ¶ Incluir en el proceso de reforma a expertos de la región de América Latina que hayan reformado su proceso de postulación judicial de manera similar, tales como México, Colombia o Perú con la finalidad de aprovechar sus mejores prácticas y las lecciones aprendidas.

Referencias

1. Para una discusión más a fondo sobre cómo se conforman los Comités de Postulación y los procesos técnicos que rigen el proceso de nominaciones judiciales, véase *Las postulaciones judiciales en Guatemala: Focos de Resistencia en un Espacio Cerrado*, Documento Normativo de ILAC (octubre de 2019), páginas 3-4.
2. Para una discusión completa sobre la necesidad de reformar el proceso y las recomendaciones para hacerlo, vea el documento *Acompañamiento del Lawyers Council for Civil and Economic Rights a Guatemala para el proceso de nombramiento de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones (2019)* publicado por el Centro Cyrus R. Vance para la Justicia Internacional.
3. Vea los *Principios Básicos de Independización del Poder Judicial*, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985 y aprobada a través de las resoluciones 40/31 de la Asamblea General del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

Sobre los Autores

Jaime Chávez Alor, Gerente de Políticas para América Latina del Vance Center for International Justice.

Lauren McIntosh, Consejera Jurídica de ILAC.

Los puntos de vista y las opiniones aquí expresadas no reflejan necesariamente los puntos de vista y opiniones de todos los miembros de ILAC.



**International
Legal Assistance
Consortium**

Secretariado de ILAC
Stockholmsvägen 21,
SE-122 62 Enskede, Stockholm
Sweden
Teléfono: +46 (0)8-545 714 20
info@ilac.se
www.ilacnet.org

Sobre ILAC

ILAC es una organización internacional con sede en Suecia que reúne una amplia gama de conocimientos y competencias jurídicas de todo el mundo para asistir en la reconstrucción de los sistemas de justicia de países en conflicto, en situación de posconflicto o en transición hacia la paz y la democracia.

Síguenos en:

