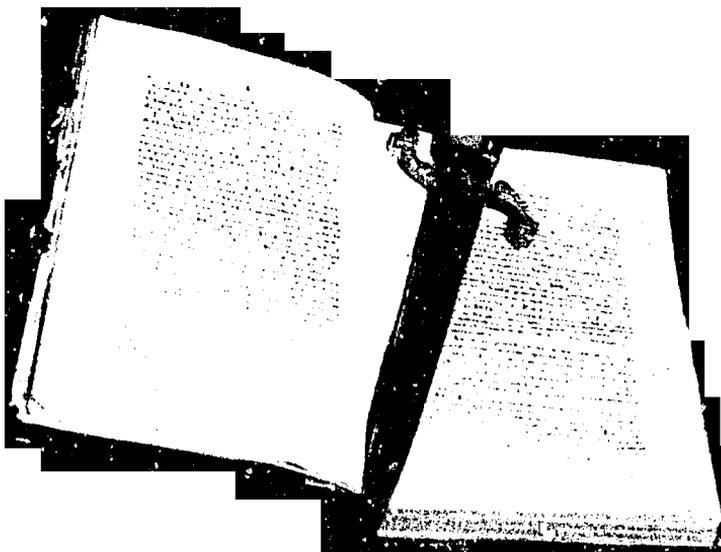


PN-ABK-649 76046

LA JUSTICIA PENAL EN GUATEMALA

Luis Salas
José Ma. Rico



LA JUSTICIA PENAL EN GUATEMALA

COLECCION AULA

Primera Edición
EDUCA, Centroamérica, 1989

Reservados todos los derechos
Hecho el Depósito de Ley

Edición: Alfredo Aguilar

345.972.81

s159J Salas, Luis.

La justicia penal en Guatemala / Luis Salas;
José Ma. Rico.-- 1. ed. -- San José, C.R.:
EDUCA, 1989.

p.
ISBN 9977-30-140-9

1. Derecho penal. 2. Justicia - Administración- Guatemala.
I. Rico, José María, coaut.

(c) EDITORIAL UNIVERSITARIA CENTROAMERICANA

Organismo de la Confederación Universitaria Centroamericana CSUCA,
integrada por: Universidad de San Carlos de Guatemala, Universidad de El
Salvador, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Universidad Na-
cional Autónoma de Nicaragua, Universidad Nacional de Costa Rica, Uni-
versidad de Costa Rica, Universidad Nacional de Panamá.

Apartado 64, 2060, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica.

**Luis Salas
José Ma. Rico**

**LA JUSTICIA PENAL
EN GUATEMALA**

**UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE FLORIDA
EDITORIAL UNIVERSITARIA CENTROAMERICANA**

Diseñó la portada: Valeria Varas

INTRODUCCION

El sistema de administración de justicia es una de las instituciones fundamentales en cualquier sociedad porque cumple, por medio del Derecho, la función tradicional y esencial de asegurar la coexistencia pacífica de toda comunidad organizada, armonizando las actividades de sus miembros, y porque le corresponde la misión de poner en práctica este objetivo solucionando en forma imparcial, justa y rápida los conflictos que puedan surgir entre los individuos o entre estos y el Estado, como consecuencia de la vida en comunidad.

Si ello es cierto con respecto al sistema de administración de justicia considerado en su conjunto, también lo es -e incluso más- en lo que atañe al subsistema penal, cuya finalidad fundamental es la de resolver los conflictos individuales y sociales más graves, es decir, aquéllos derivados de la comisión de un delito.

Los sistemas penales de la mayoría de los países latinoamericanos presentan importantes deficiencias tanto en sus estructuras como en su funcionamiento. Las reformas ocasionales de que son objeto suelen ser parciales (nuevos códigos, incremento en el número de tribunales o en el personal de estos, adquisición de equipos o bibliotecas, etc.) y se realizan sin considerar al sistema de adminis-

tración de justicia como un conjunto; tampoco suelen basarse en los datos resultantes de la investigación empírica, la cual es, en general, prácticamente inexistente.

Para poder alcanzar su principal objetivo, consistente en colaborar con los gobiernos del área en la promoción de sistemas de justicia accesibles, independientes, justos y eficientes, dentro de un marco de respeto absoluto por los derechos humanos, y para poder conseguir una mejor planificación en la región de sus programas de investigación, capacitación, asistencia técnica y documentación, el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) inició en 1985 un proyecto regional para el mejoramiento de la administración de justicia en diversos países de América Central y el Caribe. El primer estudio sectorial se llevó a cabo en Panamá, concluyendo en mayo de 1986; el segundo se efectuó en Costa Rica, entre enero y octubre del mismo año 1986¹; el tercero tuvo lugar en Honduras, terminando en mayo de 1987; el cuarto se realizó en Guatemala, entre agosto de 1987 y marzo de 1988; y el quinto, en la República Dominicana, el cual finalizó en junio de 1988.

Para la realización del estudio guatemalteco, se conformó un equipo de profesionales del país (historiadores, juristas, antropólogos, científicos sociales) quienes, después de haber elaborado una metodología de trabajo que garantizara la obtención de los objetivos propuestos, efectuaron la investigación, cuyos resultados fueron publicados en forma de un informe final sobre la administración de justicia del país y de dos anexos². Este material, fruto de los esfuerzos de los profesionales antes mencionados, constituye la

-
1. El estudio costarricense ha sido publicado en forma de libro; cf. RICO José Ma. y al., *La justicia penal en Costa Rica*, San José, EDUCA, 1988.
 2. FIU-ILANUD, *La administración de justicia penal en Guatemala*, Guatemala, marzo 1988; Anexo 1, *Estudio jurídico-antropológico sobre algunos aspectos de la relación entre el sistema de administración de justicia y las comunidades indígenas del país*, Guatemala, marzo 1988; Anexo 2, *Anexo metodológico*, Guatemala, marzo 1988.

base principal de este libro. Sus autores fueron asesores regionales del proyecto y, por lo tanto, formaron parte del equipo citado. Ahora presentan al público y a los especialistas y estudiosos del tema los principales problemas que se han detectado en el sistema penal guatemalteco.

No se tiene la pretensión de ofrecer al lector algo acabado y definitivo. Se trata de un primer diagnóstico, del inicio de un proceso necesario de discusión y profundización sobre una de las instituciones fundamentales del Estado. Quizás uno de los principales méritos de la obra consista en que, por primera vez, se aportan bases sólidas para la realización de esta tarea.

Si se tuvieran que citar los nombres de las personas e instituciones que, con sus diversos y valiosos aportes, han contribuido a que este libro sea una realidad, posiblemente incurriríamos en errores u omisiones. Por esta razón, preferimos expresarles nuestro agradecimiento en forma colectiva. Sin su colaboración constante, sin su comprensión, paciencia y dedicación, esta obra no hubiera visto la luz.

Sin embargo, merece una mención especial el equipo de profesionales que, bajo la dirección de René Poitevin y la subdirección de Ricardo Alvarado, preparó y redactó los diversos capítulos del estudio. Asimismo cabe destacar la colaboración que en todo momento nos prestó el Organismo Judicial y su presidente, Edmundo Vásquez. Sin olvidar la valiosa ayuda prestada por Adolfo Somarribas, quien se encargó de la fastidiosa pero necesaria tarea de comprobar la exactitud de los datos, citas y artículos utilizados en esta obra.

Finalmente, deseamos expresar nuestro agradecimiento a los patrocinadores de este estudio regional (convenio ILANUD-AID) y al Centro para la Administración de Justicia de la Universidad Internacional de Florida, quienes han hecho posible, no sólo la realización de la investigación, sino también la publicación de este libro. El contenido del libro se presenta en cuatro partes: en la primera, se expone el marco teórico y metodológico del trabajo; en la segunda, se sitúa el sistema de justicia penal en su contexto histórico, político y social; en la tercera, se procede a la descripción del sistema en el doble plano

de sus operadores y de su funcionamiento; en la cuarta y última parte, se intenta una evaluación general del sistema penal y la identificación de sus principales problemas.

PRIMERA PARTE: MARCO TEORICO Y METODOLOGICO

Para una mejor comprensión de los elementos utilizados en la evaluación crítica de la administración de justicia guatemalteca, se hacen en primer lugar algunas consideraciones generales destinadas a mostrar la importancia de considerarla como un conjunto orgánico, como un sistema compuesto de instituciones que deben actuar de acuerdo a una lógica de funcionamiento común basada en idénticos principios y fines; en segundo lugar, se expone la metodología utilizada para describir y evaluar críticamente a dicho sistema.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Por administración de justicia se entiende el conjunto de normas, instituciones y procesos, formales e informales, que se utilizan para resolver los conflictos que derivan de la vida en colectividad, así como las personas que forman parte de ellos o intervienen en los mismos.

En lo penal, comprende tanto el derecho penal como cierto número de organismos públicos y privados encargados de su aplicación, todo ello con la finalidad en encontrar una solución a los

conflictos que son producto de la existencia de ciertas pautas de comportamiento socialmente consideradas como delito. Forman parte del derecho penal un conjunto de textos, de jurisprudencia, de doctrinas y de ideas, así como las instituciones que promuegan, reforman y derogan las leyes y demás disposiciones normativas aplicables al sector (Parlamento, ministerios competentes del Poder Ejecutivo); los principales organismos de aplicación del derecho penal son la policía, el ministerio público, la defensa, los tribunales y el sistema penitenciario.

El sistema de justicia penal debe ser contemplado y analizado como un conjunto orgánico, como un verdadera sistema, y no como un conglomerado más o menos acertado de normas, instituciones y personas, que suele ser la forma tradicional de encararlo. El no hacerlo ha dado lugar -y sigue dándolo- a la inexistencia de una filosofía global que, abarcando y trascendiendo a los objetivos particulares de cada uno de los sectores que lo conforman, le dé al sistema penal un mínimo de coherencia, condición indispensable para su eficiencia³.

Si bien el sistema de administración de justicia abarca todas las áreas de la justicia institucionalizada, tales como el área civil, laboral, familiar, etc., aquí se estudia únicamente la justicia penal. Esta limitación se justifica por el carácter excesivamente amplio del tema y por ser este campo de estudio un sector prioritario, ya que es el que más afecta al ciudadano de bajos ingresos y el que mejor refleja el grado de control social ejercido en un país. Asimismo se excluye del estudio el sector de menores, el cual presenta una problemática propia.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la sociedad guatemalteca presenta la singularidad de estar conformada por diversos grupos étnico-culturales, donde la mayoría pertenece a alguno de los grupos indígenas autóctonos de la región, en contraposición con la población "ladina". Por otra parte, el sistema de administración de justicia que se estudia, al ser parte de un Estado que históricamente responde a la cultura, valores, costumbres e intereses de la población no indígena

3. RICO José Ma. y al., *op. cit.*, p. 16-18.

del país, se ha aplicado muy a menudo en forma desigual y discriminatoria a las comunidades indígenas. Esta realidad constituye, tanto en el plano teórico como social, uno de los aspectos más importantes para cualquier investigación científica sobre el sistema de justicia guatemalteco ya que, al poner en tela de juicio su misma concepción de justicia, afecta a todo el sistema. No obstante, la complejidad de la problemática y los límites de tiempo impedian llevar a cabo un estudio completo del tema. Por ello, sólo se ha efectuado una primera exploración del mismo ⁴.

II. METODOLOGIA

En esta sección se expondrán los objetivos, el diseño metodológico, las dimensiones y el carácter del estudio realizado, así como los recursos e instrumentos utilizados para llevarlo a cabo.

A. *Objetivos*

Los objetivos generales que han servido de base para orientar el estudio son: a) contribuir al conocimiento científico de la realidad guatemalteca por medio de la descripción, análisis y evaluación crítica de la administración de la justicia penal; b) identificar los principales problemas que afectan al funcionamiento concreto de las instituciones involucradas en el sistema penal en función de criterios de accesibilidad, independencia, justedad y eficiencia; y c) establecer las bases de conocimiento necesarias para el desarrollo de una reflexión y discusión serias, que inicien la polémica indispensable para el mejoramiento de la justicia penal.

B. *Diseño metodológico*

Como ya se ha indicado, se parte de la noción de conjunto; en un primer momento, se hace abstracción de las distintas divisiones

4. Anexo 1, mencionado en la nota 2.

institucionales y sus ámbitos de ejercicio jurídico, para construir un modelo sistémico formal que dé cuenta del todo. Se estudian, por consiguiente, las distintas instituciones que administran justicia o que participan de una u otra forma en ella, como partes integrantes de un sistema que las abarca, compartiendo idealmente fines y objetivos comunes.

Este sistema, formado por una gran variedad de normas, instituciones y procesos, se le presenta al ciudadano común como una sola cosa: la justicia guatemalteca. Las diferencias entre ámbitos de los distintos poderes del Estado, entre jurisdicciones civiles y militares, entre una cárcel de detención y una penitenciaría, etc., pierden importancia para el hombre de la calle; simplemente, la justicia se presenta como un todo orgánico, una *caja negra* que, con ciertas entradas y salidas, decide la suerte de un hombre enfrentado a ella.

Se pretende, pues, reconstruir este sistema, analizando en un primer momento las distintas instituciones que participan en la administración de justicia y, en una segunda etapa, su interacción, que será examinada a través del procedimiento penal, el cual constituye la concreción legal de la reacción institucionalizada frente al delito.

Sin embargo, la finalidad del estudio no es únicamente descriptiva, sino que también pretende identificar los principales problemas con que se enfrenta el sistema penal y proceder a su evaluación crítica. Por ello se recurre a la noción de sistema o de conjunto, que constituye no sólo el organizador lógico del aparato institucional con competencias en este área, sino asimismo un modelo ideal al que se aspira. Este modelo se estructura alrededor de ciertos principios generales (accesibilidad, independencia, justicia y eficiencia), cuya aplicabilidad determinará la distancia (cuantitativa y cualitativa) existente entre el modelo ideal y el real. Por ello, importa describir, aunque sea en forma somera, lo que se entiende por tales principios.

Accesibilidad: un sistema abierto y viable de manera real a y para todos los ciudadanos, sin distinción étnica, de clase (o estrato social) y con independencia de su situación económica y política.

Independencia: un sistema con poder de decisión autónomo, que opera sin vinculaciones indebidas con el poder político institucional o con cualquier grupo de presión, ya sean éstas de carácter externo o procedentes de la superioridad jerárquica.

Justedad: un sistema basado en ciertos principios socialmente reconocidos y aceptados, tales como la libertad, la dignidad de la persona, la legalidad, la igualdad de todos ante la ley, la equidad, la presunción de inocencia, el respeto a los derechos humanos, la protección contra las detenciones y arrestos arbitrarios, así como contra las penas crueles y degradantes, el derecho a una audiencia pública ante un árbitro independiente e imparcial, una intervención mínima, no estigmatizadora ni discriminatoria, y una especial preocupación por los intereses de la víctima y de la colectividad.

Eficiencia: un sistema capaz de alcanzar los objetivos para los que ha sido previsto, logrando un equilibrio socialmente aceptable entre las exigencias, teóricamente contradictorias, de rapidez y mínimo costo social y el respeto de los derechos de la defensa.

También debe tenerse presente, para ubicar correctamente los alcances de los resultados de la investigación, que este trabajo se ha realizado en pleno proceso de transición de la sociedad guatemalteca, la cual busca nuevamente la instauración de un Estado democrático de Derecho. Esta circunstancia ha obligado a estudiar la administración de justicia en un período durante el cual se están efectuando profundos cambios en la misma e impone las reservas del caso en lo que respecta a la validez descriptiva y predictiva de los resultados logrados. Por consiguiente, para una comprensión más objetiva de la realidad social aquí descrita, el lector debe tener presente la necesidad de ubicar la administración de justicia en un contexto temporal de largo alcance. Para ello se ofrece un panorama histórico de algunos rasgos relevantes de la administración de justicia, que dan elementos de juicio para entender lo frágil de la situación social estudiada.

C. Dimensiones del estudio

Con fines analíticos, el objeto de estudio se ha descompuesto en seis sectores que agrupan a las diversas instituciones del sistema de administración de justicia en subsistemas, según las funciones fundamentales que cumplen.

Se trata, en primer lugar, de los productores de normas (Congreso, ministerios), indispensables en sociedades organizadas con base en un Estado de Derecho. Esta categoría incluye a organismos y personas relacionados con el sistema en forma indirecta aunque significativa, ya que definen el marco general en que las instituciones de justicia han de moverse. En segundo lugar, de aquellas entidades y personas que intervienen directamente y con misiones específicas en el funcionamiento concreto de dicho sistema; tal es el caso de la policía, del ministerio público, de la defensa, de los tribunales y del sistema penitenciario.

Cada uno de estos subsistemas es visualizado como un personaje, un "actor" que debe cumplir un determinado papel en el proceso penal, el cual traduce el funcionamiento operativo y concreto del sistema como conjunto y resultado de la actuación de todos los actores en la trama de la reacción institucionalizada ante el delito.

El papel desempeñado por cada actor responde de hecho a una concepción dada sobre los fines y los objetivos (explícitos o no) de la institución que representa. A este respecto, deben distinguirse los fines y objetivos formales de los reales; estos últimos son el resultado concreto del desempeño funcional del actor y pueden ser distintos de los formulados explícitamente en la normativa jurídica que idealmente regula su actuación. El que los fines y objetivos reales de un actor sean complementarios o contradictorios con los de los otros actores, hará que el sistema como un todo se comporte coherentemente, respondiendo en caso positivo a una lógica común de funcionamiento.

La intervención o participación de cada actor responde a distintos espacios y tiempos del funcionamiento del sistema. Cada uno de ellos será analizado en su dinámica interna y en forma

relativamente independiente pero, en la medida en que se interrelacionan con otros actores, será estudiado como protagonista de un único proceso, como parte del mismo sistema. Como ya se ha indicado, tal interacción se efectúa durante y con ocasión del procedimiento penal.

D. Carácter del estudio

Este estudio tiene, en primer lugar, un carácter básicamente exploratorio; su principal finalidad es efectuar un diagnóstico de la administración de justicia penal en el país que sirva, no sólo para su mejoramiento, sino para la realización de nuevos estudios particulares a profundidad.

En segundo lugar, se trata sobre todo de un trabajo descriptivo; el diagnóstico que se realiza se basa fundamentalmente en una descripción analítica de las instituciones involucradas en la administración de justicia y en una indagación crítica de su funcionamiento; se analizan, pues, la normativa existente, la estructura organizativa, los recursos humanos y materiales con que cuentan, las tareas que realizan y las relaciones significativas que se establecen entre los componentes del sistema.

Finalmente, es un análisis sincrónico, limitado a la situación actual del sistema penal. Sin embargo, en la medida en que las instituciones del presente representan cierta tradición jurídico-institucional y son el producto de cierta evolución histórica, se dedicará un capítulo del trabajo a estos aspectos; con ello, se podrá además ubicar en el tiempo social el proceso de transición que actualmente vive la sociedad guatemalteca y, en particular, su administración de justicia.

E. Recursos e instrumentos

Como ya se ha indicado, el estudio sobre la justicia penal en Guatemala forma parte de un proyecto regional del ILANUD, cuyo contenido científico tiene su antecedente inmediato en una propuesta de guía metodológica general elaborada por los profesores Joseph

R. THOME, de la Universidad de Wisconsin y José Ma. RICO, de la Universidad de Montreal. Esta propuesta fue discutida, corregida y aceptada en una reunión de expertos latinoamericanos, celebrada en San José en agosto de 1985.

Para la realización del estudio en Guatemala se constituyó un equipo de profesionales en derecho, historia, administración pública, sociología y antropología, asistido por un grupo de estudiantes en derecho; el capítulo sobre la policía fue asignado a un asesor especial español. Una vez efectuada la tarea previa consistente en modificar y adaptar la guía metodológica general a la realidad y condiciones del país, se efectuó la investigación entre agosto de 1987 y marzo de 1988, que concluyó con la redacción y presentación de un informe final de descripción y análisis del sistema y de dos anexos⁵. Conviene resaltar el inevitable y necesario proceso de reflexión y discusión constantes efectuado para unificar criterios entre los investigadores, debido tanto a lo disímil de su formación básica como al carácter novedoso del enfoque propuesto para estudiar el tema. Este proceso se refleja aun después de realizada la investigación, con ocasión de un taller celebrado en Antigua en abril de 1988, donde los investigadores expusieron los resultados del trabajo a la crítica de diversos representantes de las instituciones involucradas en la administración de justicia.

La investigación tuvo que enfrentarse con la carencia de información suficiente y válida sobre la administración de justicia, las instituciones que la conforman y su funcionamiento; tampoco existen estadísticas judiciales y, aunque recientemente se ha creado una oficina para tal fin en el Organismo Judicial, los datos compilados hasta el momento no bastaron para el estudio. Para solventar este obstáculo se adoptaron varias medidas. Una de ellas fue la realización de una investigación bibliográfica que aportara a los investigadores el material publicado sobre el tema. Otra consistió en seleccionar una muestra indicativa de los procesos realizados durante un período de tres meses en dos juzgados y salas de lo penal en la capital y en tres salas de los departamentos; este método

5. Véase la nota 2.

permitió estudiar las características y promedios de duración de sus principales fases y diligencias. Una tercera medida tuvo por objeto obtener datos indispensables a partir de entrevistas a profundidad con informantes claves del sistema así como de encuestas de opinión sobre la administración de justicia. Se realizaron tres encuestas de opinión: una entre magistrados y jueces (con una muestra representativa de 85 funcionarios pertenecientes a esta categoría)⁶, otra entre abogados (con una muestra igualmente representativa de 308 juristas) y una tercera entre reclusos (con una muestra de 614 personas privadas de libertad, asimismo representativa)⁷. Por no disponerse de una división censal, no se pudo efectuar una encuesta nacional. Finalmente, para el estudio jurídico-antropológico se elaboró una guía de entrevista en profundidad, que se aplicó en cuatro distintas regiones indígenas del país⁸.

El estudio debió asimismo enfrentarse con otras limitaciones prácticas. Entre ellas, el espacio temporal impuesto para su realización, la inexistencia en el país de trabajos previos sobre el tema que pudieran servir de base o de referencia y de memorias o informes evaluativos que incluyeran información estadística confiable sobre la labor de las instituciones de justicia.

El informe final y sus anexos fueron concebidos y realizados con la función específica de aportar la mayor cantidad de datos e información indispensables tanto para una mejor comprensión del sistema de justicia como para la determinación de sus principales problemas; tenía, por consiguiente, un acentuado carácter técnico. Esta última circunstancia, el escaso tiempo de que se dispuso para llevar a cabo la investigación, la necesidad de difundir sus resultados con el doble fin de proseguir la discusión sobre el tema y profundizarlo con estudios más específicos y el hecho de haber tenido ulteriormente tiempo para reflexionar sobre él han planteado

-
6. La muestra comprendía 18 magistrados, 30 jueces de primera instancia y 37 jueces de paz.
 7. Anexo 2 citado en la nota 2.
 8. Anexo 1, en nota 2.

la oportunidad e incluso la necesidad de publicar este libro. En él se recoge, completado y actualizado, gran parte del material que sirvió de base para la investigación, aunque se expone en una forma mejor estructurada y más sintética. Se ha intentado enfatizar en los problemas más relevantes con que se encara el sistema de justicia del país y trazar vías tanto para una indagación más profunda sobre ellos como para su posible solución. Todo ello, en una forma accesible para cualquier categoría de público, aunque, quizás debido a la formación y dedicación de los autores, con una presentación de corte académico.

SEGUNDA PARTE: EL CONTEXTO DEL SISTEMA PENAL

El análisis crítico del sistema de justicia penal queda incompleto si no se toma en consideración el contexto general en el cual dicho sistema está inmerso. Aun en forma somera, conviene situarlo con respecto a su pasado y a la situación actual.

I. EL CONTEXTO HISTORICO

A. *El período colonial (1524-1821)*

Las bases para la organización colonial fueron tomadas del marco jurídico español⁹. La instancia judicial superior para Centro América fue la Audiencia, cuyo presidente, el Capitán General de Goathemala, dirigía la organización jurídico-administrativa de la zona, auxiliado por varios oidores, uno o dos fiscales, un alguacil y un canciller¹⁰. Era el más alto tribunal de

9. OTS CAPDEQUI José María, *El Estado español en las Indias*, Fondo de Cultura Económica, México, 1965, p. 184.

10. Para su organización interna se observaron las Ordenanzas de la Audiencia, aprobadas por Felipe II en 1568; cf. Archivo General de Centro América/AL 38.1.9., *Ordenanzas de la Audiencia de Guatemala*, 28 de junio de 1568.

la Capitanía General y, aunque su función normal fuera la de tribunal de apelación contra los fallos de las autoridades inferiores (corregidores, alcaldes, etc.), atendía asimismo en primera instancia cuestiones civiles y penales. La Inquisición intervenía en los delitos contra el Estado y, en los pueblos "de indios", los alcaldes locales tenían potestad en materia penal, aunque eran supervisados por otras vías. La figura del "protector de indios"¹¹, que gozó en un inicio de cierta autonomía (el primero fue el arzobispo Francisco Marroquín), fue restringida posteriormente al designarse para tal cargo a uno de los fiscales de la Audiencia¹². La fachada del "protector de indios" no pudo encubrir las injusticias contra el indígena de las encomiendas, mandamientos y repartimientos, en donde se aplicaban frecuentemente penas severas a quienes contravenían el derecho hispánico. En general, las penas de azotes y los tormentos fueron frecuentes en la colonia, aunque los españoles tuvieron privilegios a ese respecto; la Iglesia y los militares se rigieron por fueros especiales.

Los abogados fueron desde muy temprano los principales funcionarios representantes de la Corona. En 1646 se creó la cátedra de Derecho en Guatemala (Derecho Canónico y Civil), la cual, a partir de entonces y con la posterior fundación de la Universidad de San Carlos, constituyó una de las instituciones más importantes para Centro América¹³.

-
11. Archivo General de Centroamérica/AI, legajo 4575, folio 76, sobre enterferencia de la Audiencia en las funciones de procurador ejercidas por el Obispo Marroquín, 23 de marzo de 1546. AI. 23, legajo 4575, folio 400 v.: se ordena a la Audiencia que para evitar que los indígenas cubran los costos del protector, sea ésta (la Audiencia) la que absorba la función, y el fiscal la defensa de los nativos.
 12. Archivo General de Centroamérica/AI, 38. 1.3, legajo 1748, expediente 11719, *Ordenanzas de Intendentes*, 1787.
 13. TATE LANNING John, *La Universidad en el Reyno de Guatemala*, Editorial Universitaria, Guatemala, 1977, p. 46.

Las cárceles y la policía estuvieron a cargo de las municipalidades. La vigilancia policial era realizada, rotativa y obligatoriamente, por los jóvenes de la comunidad, bajo la administración del Concejo Municipal. Si algún acontecimiento los desbordaba, intervenían las milicias ciudadanas, radicadas normalmente en la capital del departamento, que se constituían en caso de guerra o tumultos y estaban integradas sólo por ladinos hasta la independencia, y por indios y ladinos desde aquella fecha, formando los indios el grueso de la tropa y los ladinos su oficialidad¹⁴.

Las ciudades importantes -y particularmente la capitales- tenían también vigilantes profesionales sujetos a la autoridad municipal, incluso antes de la independencia. Así, por ejemplo, en 1775, fecha del traslado de la capital a su actual emplazamiento, se creó un Cuerpo de Vigilantes (más tarde conocidos como "acialeros"), cuya misión era mantener el orden y vigilar los caminos y fondas.

Al final de la colonia tuvieron lugar dos importantes reformas jurídicas: una, las Ordenanzas de Intendentes, promulgadas en 1787, por medio de las cuales se creó la figura del intendente para varias provincias de la Capitanía General, atribuyéndosele competencia en materia de justicia, policía, hacienda y guerra; otra ocurrió en 1812 con la Constitución de Cádiz, que daría las bases de ciertos principios liberales que lograrían plasmarse luego de la independencia de 1821.

B. Lapso post-independiente (1821-1839)

A principios del siglo XIX prosiguen los movimientos revolucionarios e independentistas tanto en América del Sur como en la Nueva España. Tras la independencia de 1821 y una pasajera anexión a México, que concluyó en 1823, se establecieron las bases constitucionales de tipo liberal que habrían de figurar en la Constitución de la República Federal de Centro América, aprobada en 1824 e inspi-

14. MCCLINTOCK Michael, *The American Connection: State Terror and Popular Resistance in Guatemala*, vol. 2, London, Zed Books, 1985, p. 5.

rada en la Constitución de Cádiz de 1812, así como en la de los Estados Unidos¹⁵.

Esta Constitución prevé la creación de una Corte Superior, electa popularmente, y de un sistema de jurados, procesos iguales para todos (aunque los militares seguían manteniendo su propio fuero), y la abolición de la tortura, los azotes y los tribunales especiales (entre ellos, la Inquisición). La Constitución de 1825 recoge los mismos preceptos, aunque indicando que el sistema de jurados se establecería cuando ello fuere posible a la luz de las costumbres.

Desde 1823, los fiscales están adscritos a la Corte Suprema de Justicia, con carácter de auxiliares de la administración de justicia, actuando como acusadores en las causas criminales. En 1825, la Asamblea promulga la Ley Orgánica de la Corte Superior de Justicia y Tribunal de Segunda Instancia del Estado. Una comisión de esta misma Asamblea recibe el mandato de redactar los códigos civil y penal, pero la guerra civil centroamericana impide su conclusión.

Tratando de cumplir en 1838 con los preceptos constitucionales, las autoridades del país intentan implantar el sistema de jurados así como nuevos impuestos. (la independencia había significado para el campesinado la supresión de los tributos)¹⁶, lo que provoca una rebelión campesina de gran envergadura, en medio de una epidemia de cólera, de cuya propagación se acusa al gobierno liberal.

-
15. Digesto Constitucional, *Revista del Colegio de Abogados*, Nos. 4 a 7, Serviprensa Centroamericana, Guatemala, julio 1976 - junio 1978, p. 68 y ss. (Este digesto incluye las constituciones guatemaltecas hasta la de 1965). Véanse también GARCIA LAGUARDIA Jorge M., *Orígenes de la democracia en Centroamérica*, 2a ed., San José, EDUCA, 1976 y WOODWARD Jr. Ralph Lee, *Central America. A Nation Divided*, 2a ed., New York-Oxford, Oxford University Press, 1985, p. 93; este último libro contiene una excelente bibliografía histórico-social de la región.
16. PINTO SORIA Julio C., *Centroamérica: de la colonia al Estado nacional (1800-1840)*, Editorial Universitaria, Guatemala, 1986, p. 312 y ss. La trama fue harto compleja, en medio de demandas de tierras del campesinado.

La cooptación de esa revuelta en favor de la aristocracia y la Iglesia fue aprovechada para el derrocamiento del régimen liberal.

C. El régimen conservador (1839-1871)

En 1839 los "conservadores", apoyados por bandas campesinas capitaneadas por José Rafael Carrera, toman el poder, derogando las leyes liberales e incluso las constituciones federales y estatales. Sin embargo, se promulga la llamada "ley de las tres garantías", referentes a la organización del Estado, al Poder Judicial y a las garantías de los ciudadanos. La Ley Constitutiva del Supremo Poder Judicial establecía que éste poder estaría integrado en su cúpula por un presidente, cuatro oidores y un fiscal, nombrados por la Asamblea¹⁷, y determinaba los procedimientos para la apelación y el funcionamiento de los Juzgados de Primera Instancia y los Juzgados Municipales. Con respecto a las garantías fundamentales, se conservan los principios de la constitución anterior y se amplía la figura colonial del "protector de indios", denominado "procurador de pobres". Asimismo se vuelve a regular, como durante la colonia, lo relativo al asilo "sagrado" en las iglesias, en suspenso desde 1824, aunque las decisiones en este campo corresponden a jueces civiles.

En materia civil y penal, continúan vigentes las leyes hispánicas. En materia judicial civil y penal se establecen jueces preventivos en apoyo de los de primera instancia departamental, para conocer de las demandas verbales e impedir la impunidad de los delitos. Los mandamientos sólo existen en forma excepcional aunque, con el auge de la producción y exportación del café de mediados de siglo¹⁸, se habrían de expandir pero sin generalizarse, como lo demandaban los propietarios de cafetales.

En 1848, el régimen conservador declara la separación definitiva de la Federación, y en 1851 ratifica la vigencia de las leyes

17. Digesto Constitucional, *op. cit.*, p. 129-150.

18. Sobre este tema, cf. WOODWARD, *op. cit.*, p. 149-176.

hispánicas, así como de la Ley de las Tres Garantías de 1839, con una modificación en el ramo de justicia: la Corte de Justicia tendría a su cargo organizar el Colegio de Abogados y el Colegio de Escribanos¹⁹. En dicha acta se permite que los reos puedan ser parte del servicio de cárceles, hospitales y obras públicas, lo que supone una mano de obra semigratuita para determinados trabajos. Un informe del cura párroco de la cárcel capitalina revela la situación lamentable de las cárceles (reos engrilletados, encadenados, con prohibición de escribir cartas; existencia de calabozos; etc.). La dictadura clerical conservadora omite así las garantías básicas de la Constitución de 1824, en abierta contradicción con una de las tres leyes de 1839 sobre el tema. Las cárceles como la policía siguen estando bajo control de las municipalidades.

A partir de 1860 se empieza a introducir el cultivo comercial del café en Guatemala, preparándose las condiciones para un cambio en lo económico (principalmente la tenencia de la tierra) y el advenimiento del período liberal.

D. El régimen liberal en su primera fase (1871-1898)

El acceso al poder de los cafetaleros medios y grandes fue la consecuencia del incremento de la producción del grano para poder aprovecharse de las tierras de la Iglesia y de las comunidades indígenas, así como de la mano de obra forzada de éstas. Se desarticula el mundo "eterno y natural" del régimen conservador y la Iglesia pierde sus fueros especiales²⁰.

Se crea un ejército profesional y también una policía adscrita al Ministerio de Gobernación, la Guardia Civil, integrada por 347 agentes, que prestaría servicio de vigilancia en la capital,

19. Artículo 51 del Acta Constitutiva de la República de Guatemala de 1851, Digesto Constitucional, *op. cit.*, p. 154-160.

20. HOLLERAN M. Patricia, *Church and State in Guatemala, (1871-1944)*, Octagon Books, New York, 1974, p. 32, Dto. Gubernativo del 11 de setiembre de 1872. Recopilación de Leyes Archivo General de Centroamérica, T. I, p. 136.

sustrayendo esa competencia a la municipalidad. Se reforma la Universidad, dándole un carácter positivista. La presión sobre el indígena se acentúa (como en la colonia) y las penas están a tenor de las necesidades de los latifundistas. La dictadura de Justo R. Barrios, terrateniente cafetalero, dura de 1873 a 1885²¹.

Al publicarse en 1875 una nueva Constitución, se legitima legalmente el absolutismo del Ejecutivo y desaparece la separación de poderes, prevista en dicho cuerpo legal. En 1876 se dicta la Ley de Organización del Tribunal Supremo de Justicia, y al año siguiente se crea la prisión de mujeres en la capital. En 1877 se promulga un nuevo Código Penal y Procesal, copia de los de España de 1850. La Constitución de 1879, formalmente muy semejante a la de 1824, prevé la protección de las garantías individuales (derecho a la defensa, período de 48 horas para la indagatoria del reo y de 5 días para dictar libertad o auto de prisión) y la abolición de castigos infamantes y de la tortura. En materia electoral sólo pueden votar los alfabetos y de viva voz²². Este mismo año se crea el cargo de Procurador General de la Nación, jefe del Ministerio Público, y en 1880 se promulga la Ley Orgánica y Reglamentaria del Poder Judicial, según la cual los fiscales de los tribunales tienen funciones de acusación penal²³. El desarrollo social y económico se mantiene en contradicción: la ley y sus garantías individuales se contradicen con los caprichos del dictador Barrios. Tal desarrollo tiene por objeto ampliar la exportación de café y la introducción del progreso (el ferrocarril, los telégrafos).

En 1881 se reorganiza la Guardia Civil, creándose la Policía de la Ciudad de Guatemala, integrada por 210 hombres, y se empiezan a instaurar servicios similares en el resto de las capi-

21. CAMBRANES J.C., *Desarrollo económico-social de Guatemala 1865-1885*, IIES, Facultad de Economía, Universidad de San Carlos, Guatemala, 1975. p. 73 y ss. Existe numerosa bibliografía sobre este período.

22. *Digesto Constitucional*, *op. cit.*, p. 1677-178.

23. *Código penal de la República de Guatemala, 1877*, Archivo General de Centroamérica, impreso 826 (Estaría en vigor, con las reformas importantes de 1888, hasta 1935).

tales departamentales, todos ellos bajo la dependencia de la Secretaría de Guerra que, en 1886, sería transferida de nuevo al Ministerio de Gobernación.

La guerra fallida por la unificación centroamericana en 1885 demuestra la imposibilidad de llegar a este resultado por la fuerza, y ocasiona un decrecimiento de los recursos estatales. El nuevo Ejecutivo de M.L. Barillas, que durará hasta 1892, si bien no modifica el comportamiento estructural del régimen, intenta recuperar legitimidad en el plano de las garantías. En este sentido, reitera en 1886 la prohibición de azotes y torturas para la determinación de los responsables de un delito²⁴, aunque este sistema era el normalmente utilizado frente a los trabajadores en el proceso de ampliación del latifundio. El terrateniente es la autoridad suprema en sus extensos dominios; los alcaldes de alrededor no están ajenos a su influencia, al igual que muchos jefes políticos, a cargo de los departamentos.

En ese contexto, el sistema de la "habilitación" (contratación de los indígenas con base en las deudas contraídas) amplía, en detrimento de los mandamientos que oficialmente emitía el gobierno para obligar al trabajo forzado a las poblaciones indígenas, el poder de los terratenientes. También se castiga al indígena por producir licor y tabaco, elementos propios de sus ritos ancestrales. Todo ello para favorecer a elementos allegados al régimen²⁵.

En 1882 se introduce el recurso de casación, y en 1889 se redacta un nuevo Código Penal. Ambos constituyen intentos de adecuar la legislación a la realidad nacional y son representativos del nuevo papel de los abogados, quienes, en sustitución del clero, son desde ese momento los intermediarios del Estado con la sociedad civil²⁶. En el mismo sentido, se observan cambios en materia penitenciaria, considerándose que "toda pena debe ser

24. Decreto Legislativo del 21 de abril de 1886, *Recopilación de Leyes*, Archivo General de Centroamérica, T. 5, p. 344.

25. Cf. MCCLINTOCK, *op. cit.*, p. 8.

26. *Reforma al Código penal*, Informe de la Comisión Codificadora, Guatemala, 1889, Archivo General de Centroamérica, Impreso 824.

necesariamente correccional... (conforme) a los altos fines de regeneración". En el Código Penal de 1889 se establecen las penas de prisión correccional (de 1 a 15 años, en penitenciarías), arresto mayor (de 6 meses a un año, en cárceles departamentales) y arresto menor (de 1 a 6 meses de prisión, en cárceles municipales).

Las faltas se castigan con multa o con prisión inferior a 30 días. También se introduce la posibilidad de la conmutación de penas. El nuevo sistema implicaba la construcción de centros penitenciarios nacionales, con el fin de cambiar las bartolinas de un pasado acusado de negligencia en esta materia. La construcción de la Penitenciaría Central, con capacidad para albergar 500 reos condenados a penas superiores a un año, fue concluida en 1892²⁷

E. El régimen liberal en su segunda fase (1898-1920)

A finales de siglo, los precios del café producido en la región se derrumban al aparecer Brasil en el mercado con la mitad de la producción mundial del grano. En 1898 se promulga un nuevo Código de Procedimientos Penales, que estaría en vigor más de medio siglo, y en 1900 se realizan reformas al Código Penal, que aumentan considerablemente la severidad de las penas.

En medio de una prolongada recesión se entra en la segunda fase del régimen liberal, el cual se caracterizaría por importantes concesiones a alemanes (fincas catetaleras) y norteamericanos (sistema ferroviario nacional y tierras vírgenes para el cultivo del banano).

En materia de garantías individuales, el nuevo dictador "de los 22 años", Estrada Cabrera, valiéndose del clima de estancamiento económico, mantiene el país, entre 1898 y 1920, en un clima de delación, arrestos, destierros e incluso asesinatos. Como ejemplo del clima represivo de esta época, más de 1500 detenidos (un elevado

27. LOPEZ MARTIN Antonio, *Cien años de historia penitenciaria en Guatemala*, Tipografía Nacional, Guatemala, 1983, p. 20.

28. AREVALO MARTINEZ Rafael, *Ecce Pericles*, Tipografía Nacional, Guatemala, 1947. Esta obra es necesaria para la comprensión del período.

número de los cuales son presos políticos) se encuentran hacinados en la moderna penitenciaría²⁸. En los grandes latifundios los indígenas están supeditados de hecho a la justicia del potentado propietario e incluso a su merced; se conoce la existencia de prisiones privadas y de penas de azotes arbitrarias. La economía de enclave, cuyo máximo exponente es la United Fruit Co.²⁹, es considerada en amplias zonas del país como un Estado dentro del Estado, pues en ellas se practicaba un tipo diferente de justicia privada, a menudo con la complicidad de ciertos jueces departamentales. La defensa penal era muy difícil de practicar ante un juez que se constituía en parte al mismo tiempo. La policía secreta, ligada al dictador, crece en número y también en arbitrariedades, especialmente en detrimento de los detenidos políticos.

F. Breve intento democratizador y retorno al pasado (1920-1944)

Tras el terremoto de 1917, se flexibiliza el sistema de terror, observándose un acercamiento entre la Iglesia, los industriales, los terratenientes, los artesanos y las organizaciones obreras para propiciar un relevo "conservador" del poder.

En 1920 se logra, con una sublevación obrera, la caída del dictador Estrada Cabrera. Rápidamente el nuevo gobierno amplía las libertades individuales constitucionales, reconoce los sindicatos y la libre organización de partidos políticos, y promulga importantes reformas constitucionales³⁰ que recogen, ampliándolas, las garantías tradicionales, agregando las de inviolabilidad de la correspondencia y la del derecho de amparo (ya en 1880 se había establecido formalmente el hábeas corpus). Se crea un Procurador General de la Nación y un suplente, que están a cargo del Ministerio Público, con el objeto de representar el interés público, velar por el buen orden de

29. Véase WOODWARD, *op. cit.*, p. 177-202.

30. GONZALEZ DAVISON Fernando, *El régimen liberal en Guatemala 1871-1944*, Editorial Universitaria, Guatemala, 1987. p. 34 y ss.

31. *Digesto Constitucional, op. cit.*, p. 193-206.

los funcionarios y empleados del Estado y supervisar a los fiscales (ya existentes en el Poder Judicial desde la Constitución de 1879, pero sin relevancia en la práctica, dado el contexto dictatorial indicado)³¹.

Los liberales logran dar fin a ese gobierno en 1921 con un golpe de Estado. En 1925 se integran los servicios policiales existentes en la Policía Nacional, regulada como una fuerza civil, no militar, responsable de mantener el orden, proteger a personas y haciendas y cooperar con los tribunales en la prevención e investigación de los delitos, para lo que se crea una sección especial: la Policía Judicial. Simultáneamente, y bajo la dependencia del Ministerio de Hacienda, se crea otro servicio policial, el Resguardo de Hacienda, encargado de impedir la destilación clandestina de licor y de reprimir el contrabando.

En 1929 se crea la institución del Ministerio Público, decretándose por primera vez una ley específica cuyo fin principal es velar por el estricto cumplimiento de las resoluciones y sentencias judiciales.

En 1931 queda organizada esta entidad, adscrita al Poder Ejecutivo e integrada por el Procurador General de la Nación y jefe del Ministerio Público y un agente auxiliar. Paralelamente la ley constitutiva del Organismo Judicial regula la función de los fiscales, quienes se encuentran adscritos a las salas.

Con la depresión mundial de 1929, suceden motines indígenas y rebeliones militares que ensombrecen nuevamente las garantías individuales. El general Jorge Ubico asume el poder en 1931 con facultades dictatoriales, y prohíbe toda organización de la sociedad civil. Hasta 1944, se asiste a un reinado de orden y represión, sin vida partidista y con una arbitrariedad similar a la dictadura de Estrada Cabrera. En las cárceles, la aplicación de la "ley fuga" se añade a numerosos vejámenes y torturas. El Congreso de Representantes, al igual que el Poder Judicial, ambos controlados por el Ejecutivo, son piras fachadas. Para calmar los ánimos campesinos, se suprimen las habilitaciones y no se practican los mandamientos de mano de obra forzada. A cambio, se promulgan la Ley de Vialidad, que obliga a trabajos públicos a quienes no pagaran el impuesto respectivo (cifra elevada para el campesinado, especialmente indíge-

32. AREVALO MARTINEZ Rafael, *Ubico*, Tipografía Nacional, Guatemala, 1984. p. 146.

na), y la Ley de Vagancia que obliga al indígena a demostrar que ha trabajado 150 días al año en la finca de un terrateniente, imponiéndosele una pena de no poder hacerlo³².

En 1922 se unifican la Policía Judicial y el Resguardo de Hacienda en la Policía Nacional, cambiándose sus nombres, respectivamente, en Policía de Seguridad y Policía de Hacienda. La Policía se mejora, pero su administración no corresponde ya solamente al Ministerio de Gobernación sino también al Ministerio de Agricultura, al asumir ese despacho a mediados de 1930 el ex-director de la Policía Nacional. La policía secreta -directamente ligada a la presidencia- prosigue su labor con impunidad.

En 1935 se reforma de nuevo la Constitución. Los alcaldes -jueces menores- ya no son electos, sino nombrados por el Ejecutivo y supeditados al control del jefe político departamental. Incluso a inicios de 1944 sigue consagrándose legalmente la práctica de los hacendados de tener cierta potestad en materia penal frente a sus trabajadores³³. Los reos hacen, como siempre, labores en los trabajos públicos y son escasamente remunerados; los detenidos políticos sufren, además de la "ley fuga", la incomunicación y la parcialidad en la defensa.

G. Un régimen democrático (1944-1954)

El clima internacional de la post-guerra, la súbita elevación de los precios del café, la incapacidad gubernamental y del régimen por actualizar al Estado ante nuevos desafíos de estímulo a la economía, así como el mantenimiento del autoritarismo ancestral y la figura prepotente del Ejecutivo en todas las materias, condicionan el fin de este régimen. Su derrumbe se debe a la coalición de fuerzas sociales diversas (obreros, grupos medios -en especial el magisterio y los universitarios-, el gran comercio y la

33. GONZALEZ DAVISON, *op. cit.*, p. 68.

34. GUERRA BORGES Alfredo, *El pensamiento de la revolución de octubre*, IIES, Facultad de Economía, Universidad de San Carlos, Guatemala, 1972. p. 12 y ss.

banca). El 20 de octubre de 1944 se rebela la oficialidad joven del Ejército, poniendo fin a un régimen de 73 años³⁴.

La junta cívico-militar que se forma se orienta hacia la constitución de un Estado de Derecho, la liberación de la mano de obra (especialmente campesina-indígena) y un afán de desarrollar el capital nacional. De inmediato fue electa una constituyente que redacta en 1945 una nueva Constitución³⁵, la cual amplía el derecho de voto a los analfabetos, introduce un sistema de partidos políticos y reconoce las principales garantías individuales. Se crean, además, las garantías sociales, las cuales culminan con el establecimiento de un seguro social. El Congreso mantiene entre sus funciones la designación del presidente del Organismo Judicial, de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de los fiscales de la Corte de Apelaciones. Una importante novedad consiste en que ya no es el Ejecutivo quien nombra al Procurador General de la Nación -jefe del Ministerio Público- sino el mismo Congreso³⁶. Por su parte, corresponde al Ejecutivo, crear y mantener instituciones que velen por los indígenas, cuyas tierras comunales se declaran inalienables. Finalmente, los menores sólo pueden ser recluidos en centros especiales (reformatorios). Con el 80% de los votos emitidos en las primeras elecciones plenamente libres y generales del país, toma posesión como presidente el Dr. J.J. Arévalo.

La Revolución de 1944 supone asimismo la desintegración del aparato policial, eliminándose la Policía de Seguridad y adscribiéndose la Policía de Hacienda al Ministerio de Finanzas, bajo el nombre de Guardia de Hacienda. Asimismo se suprime la Policía Nacional, creándose casi "ex novo" la Guardia Civil. En materia policial cada municipio tendrá su propio cuerpo local, bajo las órdenes del alcalde.

Las nuevas leyes derogan igualmente el control de mano de obra al restar vigencia a la Ley de Vialidad y crear una nueva Ley

35. Digesto Constitucional, *op. cit.*, p. 302-341.

36. En 1948 se promulga una nueva Ley Orgánica para esta institución.

de Vagancia, cuyas penas no implicaban la compulsión forzada de mano de obra indígena. Según dichas normas, todos los conflictos laborales deben someterse a conciliación³⁷, y los códigos Penal y de Procedimientos Penales son objeto de modificaciones tendientes a flexibilizar sus disposiciones (trato diferente a la mujer y al menor de edad, excarcelación bajo fianza, etc.).

La Ley de Gobernadores y Administración de Departamentos elimina los cargos de jefes políticos y la potestad de éstos sobre los municipios, y una abundante legislación (Ley Monetaria, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Ley Electoral, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Código de Trabajo, Ley de Colegiación -de profesionales-, Ley de Fomento Industrial, Código del Notariado, Ley de Escalafón Magisterial y la que dio autonomía a la Universidad de San Carlos) tiende a modernizar al Estado, en un ambiente de auge económico y social y de plena libertad.

En 1950 prosiguen las reformas. J. Arbenz Guzmán es electo Presidente. La oligarquía y las fuerzas reaccionarias parecen haber perdido la batalla pero, tomando como pretexto la aplicación de la Ley de Reforma Agraria de 1952, recurren al Poder Judicial, que declara la ley inconstitucional³⁸. El Congreso decide entonces, por mayoría de votos e invocando ineptitud, la destitución de la totalidad de la Corte Suprema, nombrando nuevos miembros, que permiten la prosecución de dicha reforma y el otorgamiento a los campesinos de tierras nacionales, algunas municipales y otras privadas sin producción, al mismo tiempo que restringen el área dada en concesión a la economía de enclave. Esto causa un profundo malestar en Washington, donde se estima que el "comunismo" se está apoderando del Estado, ya

37. Decreto 7 del 15 de diciembre de 1944; Decreto 118 del 24 de mayo de 1945; y Decreto 88 del 9 de abril de 1945.

38. PAZ Guillermo, *Reforme agraire et luttés de classe, le cas du Guatemala*, Tesis, Ecole Pratique des Hautes Etudes, Paris, 1975.

que algunos marxistas se han incorporado a la repartición. Así, interna y externamente se van conjugando las fuerzas que habrían de concluir, con un golpe de Estado, el proceso democrático nacional en junio de 1954³⁹.

H. Ruptura y autoritarismo (1954-1970)

El nuevo gobierno, presidido por el coronel Castillo Armas (1954-1956), deroga la Constitución, salvo lo relativo a las garantías, aunque excluyéndose el recurso de amparo, lo que permitía la detención "por medidas de seguridad", de ciudadanos sospechosos de actos políticos contra el régimen. En agosto de 1954 se promulga un Estatuto Político de la República, en tanto prosigue, con el pretexto de la lucha anticomunista, la persecución de políticos del régimen anterior y de dirigentes populares. En violación de la autonomía municipal, el Gobierno nombra jueces de Paz y crea tribunales especiales, siendo el más criticado el Comité de Defensa Nacional⁴⁰ contra el Comunismo, activo desde agosto de ese año⁴⁰. Al abolirse la reforma agraria, se promulga el llamado Estatuto Agrario, que preserva y amplía el latifundio, devolviéndose las tierras afectadas a sus antiguos propietarios. Violando acuerdos internacionales, se suprimen por un tiempo el derecho de huelga y la sindicalización en el campo. Para poder conservar la vida, el exilio fue el camino de muchos.

Tras el golpe militar de 1954, se reorganiza la Guardia Civil, devolviéndole su antiguo nombre de Policía Nacional, que ya no

-
39. TORRES RIVAS Edelberto, "Crisis y coyuntura crítica: la caída de Arbenz", en *Política y sociedad*, No. 4 julio-setiembre, Guatemala, 1977, p. 53-78. Cf. asimismo GUZMAN BÖCKLER Carlos y HEBERT Jean-Loup, *Guatemala: una interpretación histórico-social*, 5a ed., México, Siglo XXI, 1975; JONAS Susanne y TOBIS David, *Guatemala: una historia inmediata*, México, Siglo XXI, 1976 y HANDY Jim, *Gift of the Devil. A History of Guatemala*, Toronto, Between the Lines, 1984.
40. VILLAMAR CONTRERAS Marco A., *Contribución para reestablecer la democracia en Guatemala*, sin editorial, 2a. edición, Guatemala, 1977, p. 53 y ss.

perdería; se reestablece la Policía Judicial, pero se mantiene la Guardia de Hacienda, que empieza a actuar de hecho como una policía rural, junto a las unidades móviles que la Policía Nacional hereda de la Guardia Civil. Los servicios policiales se implican, en forma progresiva, en acciones ilegales de represión política, incluyendo torturas y asesinatos.

En 1956 entra en vigor una nueva Constitución⁴¹. Esta conserva el marco tradicional de la organización judicial, la separación formal de los tres poderes y las garantías individuales, excluyendo las sociales de 1945. Con respecto al Ministerio Público, una nueva ley debía suprimir los fiscales de tribunales, absorbiendo tales tareas la Fiscalía de dicho ministerio, adscrito al Ejecutivo. Dicha Constitución restringe el voto de la mujer al darlo sólo a las alfabetas y a los partidos considerados "comunistas" se les veda participar en la vida política. Sólo se permite participar en la vida política del país a dos opciones políticas, la liberal y la conservadora, ahora con nuevos nombres. En 1957 se aprueba el Código Municipal, que devuelve la autonomía a los municipios.

En 1957 muere asesinado Castillo Armas. Le sucede el general Ydígoras Fuentes, candidato del Movimiento de Liberación Nacional, que gozaba del apoyo castrense. La división oligárquica impidió el acuerdo entre las dos facciones políticas antes mencionadas sobre un proyecto político común⁴².

Ydígoras fue un represor patriarcal, que auspició los planes de un mercado común centroamericano y mostró cierta amplitud en la participación electoral; bajo su mando se promulga un nuevo Código de Trabajo, fundamentado en el anterior, pero de lento procedimiento. Ydígoras optó por atraerse los sectores más bajos de la población con la construcción de viviendas, escuelas y otros proyectos seductores. Sin embargo, los beneficiarios de los

41. Digesto Constitucional, *op. cit.*, p. 342-381.

42. ADAMS Richard N., *Crucifixion by Power. Essays on Guatemalan National Social Structure. 1944-1966*, Austin & London, University of Texas Press, 1970, Cap. IV.

programas de inversiones del Gobierno fueron los notables de la economía guatemalteca: industriales, comerciantes, financieros y propietarios de plantaciones⁴³. La corrupción y el uso del territorio nacional por fuerzas extranjeras para atacar Cuba, motiva un fallido golpe militar nacionalista en 1960 y el surgimiento de la guerrilla por oficiales descontentos. La oposición política se une para evitar la participación de Arévalo en las elecciones de 1963, que Ydígoras pretendía libres; ese año se da un nuevo golpe militar, que impide a Arévalo llegar otra vez a la presidencia.

En 1963, Ydígoras es derrocado por su ministro de Defensa, el coronel Peralta Azurdía, quien asume la jefatura del Estado bajo el lema "operación honestidad". La Constitución queda suspendida y se promulga una Carta Fundamental de Gobierno, que no reconoce el derecho de amparo y restringe el alcance del hábeas corpus. Se disuelve el Congreso, se decreta el estado de sitio y se designan nuevos magistrados a la Corte Suprema. El Ejército, inexperto aún, no es capaz de resolver el problema de la guerrilla, ubicada en el oriente del país, iniciándose entonces un período de represión generalizada y el fenómeno de las "desapariciones"⁴⁴. Prosigue el proyecto de modernización y seguridad, emitiéndose diversos códigos -el civil y de procedimientos civiles, entre los más importantes-

43. WEAVER Jerry L., "Las Fuerzas Armadas guatemaltecas y la política", en BELTRAN Virgilio R., *El papel político y social de las Fuerzas Armadas en América latina*, Caracas, Monte Avila Editores, 1970, p. 267-284.

44. AMNESTY INTERNATIONAL, *Les "disparus". Rapport sur une nouvelle technique de répression*, Paris, Seuil, 1981. Sobre este tema, así como el de las violaciones de los derechos humanos en Guatemala, véanse AMNISTIA INTERNACIONAL, *Guatemala. Programa gubernamental de asesinatos políticos*, 1981, *Guatemala: crónica de las violaciones de los derechos humanos*, Madrid, 1987 y los informes anuales de esta institución; COMITE PRO- JUSTICIA Y PAZ DE GUATEMALA, *Situación de los derechos humanos en Guatemala, Noviembre 1984-Octubre 1985*, Guatemala, 1985; y THE WATCH COMMITTEE & LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS, *The Reagan Administration's Records on Human Rights in 1987*, December 1987.

y efectuándose reformas a los penales; sin embargo, con tanta modificación, la comprensión de éstos se oscurece.

Bajo este Gobierno, se instala un aparato de seguridad mucho más sofisticado que el existente. En las zonas rurales, dicho aparato es confiado a los comisionados militares, oficiales militares subalternos establecidos en cada ciudad, pueblo o aldea con la finalidad de conseguir información sobre las "actividades subversivas" y reprimirlas; estos comisionados militares son responsables ante la comandancia militar de cada capital de provincias. El Gobierno coloca a los miembros de las fuerzas armadas en los puestos administrativos clave, los cuales forman así el elemento predominante de la élite política guatemalteca. Por el Decreto No. 9, "para la defensa de las instituciones democráticas", se crea una fuerza especial, la Policía Judicial, habilitada para detener sin mandato judicial a los sospechosos y detenerlos en secreto durante un período indeterminado.

La Constitución de 1965, que permanece en vigor hasta 1982, es acusada de ilegitimidad por haber sido redactada por una constituyente procedente de una lista única⁴⁵. En lo formal conserva el principio de separación de poderes y una estructura judicial similar a las anteriores, y en materia de garantías reconoce las individuales y las sociales, aunque prevé asimismo su suspensión en diversas situaciones (estado de prevención, de alarma, de sitio y de guerra). Si bien generaliza el voto para todos los adultos, el sistema electoral queda restringido y bajo control del Ejecutivo.

Bajo el sistema restringido de participación electoral, las elecciones generales de 1965 ponen en la presidencia al abogado J.C. Méndez Montenegro (1966-1970), líder del Partido Revolucionario, relativamente progresista, quien establece un pacto con la cúpula castrense, según el cual los militares siguen conservando su autonomía en la política de seguridad estatal (muchas veces extralegalmente).

45. Digesto Constitucional, *op. cit.*, p. 383.

El Presidente Méndez Montenegro denuncia a los servicios policiales como responsables de múltiples torturas y asesinatos en el decenio anterior y anuncia su intención de terminar con ese estado de cosas, cambiando el nombre de la DIE por el de Cuerpo de Detectives, adscribiendo la Guardia de Hacienda al Ministerio de Gobernación y limitando su función a la persecución del contrabando. Sin embargo, una nueva ola de represión política deja sus palabras en el terreno de las intenciones, incrementándose las "desapariciones" como elemento de terror político, bajo la cobertura de organizaciones ultraderechistas. En 1970 empieza a funcionar el Centro Regional de Comunicaciones, que enlaza las distintas fuerzas policiales entre sí y con el Ejército, y actúa como el auténtico órgano de comando de todas las fuerzas de seguridad.

Dicho gobierno no puede llevar a cabo las reformas económicas previstas a causa de la oposición patronal y de la campaña contrainsurgente. Las fuerzas armadas -con apoyo estadounidense y amplios períodos de suspensión de garantías- triunfan en esta campaña⁴⁶. En el campo de la administración de justicia, se promulga la Ley del Organismo Judicial, se efectúan algunas reformas al Código Penal y se construyen granjas provisionales penales para la reeducación de los reos por el trabajo en diversas regiones del país, en sustitución de la vieja Penitenciaría Central, que es demolida⁴⁷.

I. Redefinición del régimen (1970-1982)

En las elecciones generales de 1970 la oligarquía cierra filas en torno al oficial clave en el triunfo sobre la guerrilla, el coronel C.M. Arana Osorio, del Movimiento de Liberación Nacional, quien gana la presidencia (1970-1974). Se otorgan plenos poderes políticos a una restringida jerarquía castrense, entre cuyos miembros

46. AGUILERA PERALTA Gabriel, *La Violencia en Guatemala como fenómeno político*, Cuemavaca, CIDOC, 1972, p. 10 y ss.

47. LOPEZ MARTIN, *op. cit.*, p. 25 y 31.

debe alternarse la presidencia cada cuatro años, todo ello con el aval de los empresarios y a condición de que se asegure el crecimiento económico en beneficio mutuo. Este crecimiento se realiza a causa de los mejores precios de los productos de agroexportación y al antes desconocido flujo intenso de capitales provenientes del exterior (deuda externa): esto último ocasiona una gran corrupción, al no existir instituciones de control debidamente previstas para esa novedad. Los latifundistas y los industriales utilizan ampliamente las fuerzas de seguridad con fines personales.

En materia policial, en 1971 se crea la Escuela de la Policía Nacional⁴⁸; persisten las diversas fuerzas policiales existentes (Nacional, Hacienda, Militar, Municipal) y se repiten las prácticas ilegales de tipo político-represivo. En 1973 se promulgan un nuevo Código Penal⁴⁹ y otro de Procedimientos Penales⁵⁰, de inspiración esencialmente jurídica y escasa o nula consideración de las realidades sociales del país⁵¹.

En 1974 el único partido opositor permitido (Democracia Cristiana, aglutinado con social demócratas reformistas) gana las elecciones generales, pero un fraude en sus resultados hace que el nuevo presidente sea el general K. E. Laugerud García. Su mandato es relativamente flexible en determinados aspectos, en especial luego del terremoto que sacude al país en 1976⁵². Sin embargo, la violencia oficial es cada vez más severa y dirigida sobre todo contra el Ejército de Guerrilla de los Pobres (EGP), bien implan-

48. Decreto Presidencial 332 de diciembre 1971.

49. Decreto 17-73 de 1973.

50. Decreto 52-73 1973.

51. CAMBARA SANTOS Carlos, *La legislación penal guatemalteca*, Tesis, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos, Guatemala, 1977.

52. Esta catástrofe muestra la debilidad estatal para atender las necesidades de los más afectados, esencialmente los indígenas del altiplano rural.

tado en las montañas pobladas de indios del norte de Quiché. El ejército ocupa numerosos pueblos de la región y toma represalias contra la población civil sospechosa de colaboración con los guerrilleros; los comisionados militares y algunos latifundistas participan en esta campaña y se aprovechan de ella para eliminar a los dirigentes de los movimientos religiosos y cooperativistas, los cuales representaban una amenaza para sus intereses. Además, el Gobierno es apoyado por la industria y el comercio, poco dispuestos a ceder ante las reivindicaciones generalizadas de una masa cada vez más numerosa de obreros industriales. El año siguiente, Washington suspende su tradicional ayuda militar en razón a los numerosos casos de violación de los derechos humanos⁵³. El planteamiento político de los indígenas se hace evidente y sus demandas llegan hasta potenciar un partido político que no consigue cristalizarse. Algunos dirigentes indígenas, ante la imposibilidad de hacer valer sus reivindicaciones, se incorporan a la renovada guerrilla, luchando en el occidente y norte del país⁵⁴. El crecimiento económico continúa, así como las demandas populares, deseosas de compartirlo. En materia penitenciaria, en 1978 dejan de funcionar las instalaciones temporales de las Granjas Penales y las tres terminadas reciben a los primeros reclusos.

Este mismo año, las elecciones presidenciales, siguiendo la ya tradicional mecánica del fraude electoral, son ganadas por el general F.R. Lucas García (1978-1982), ministro de Defensa del anterior Gobierno, quien había asumido la responsabilidad suprema de la campaña antiinsurreccional en el norte de Quiché; bajo su gestión se generaliza de manera indiscriminada la represión contra las organizaciones populares, rurales y urbanas,

53. Sobre la intervención norteamericana en Guatemala, véase JONAS Susanne, *Guatemala: plan piloto para el continente*, San José, EDUCA, 1981.

54. "Guatemala, drama y conflicto social", *Revista ECA* (San Salvador), Nos.356-357, junio-julio 1978.

con el aval de los empresarios y la complicidad silenciosa de los partidos oficiales.

La dependencia del Poder Judicial con respecto al Ejecutivo es reconocida públicamente y la corrupción judicial llega a extremos nunca alcanzados⁵⁵. La crisis alcanza incluso al Ejecutivo con motivo de las denuncias de corrupción y de violaciones a los derechos humanos hechas por el Vicepresidente, quien renuncia y se exilia. La represión afecta a miembros de la curia católica, la prensa, la Social Democracia y la Democracia Cristiana, los profesionales y universitarios, quienes deben recurrir al exilio para salvar la vida. El éxodo rural interno se amplía e incluso traspasa las fronteras en la lucha contrainsurgente. En 1980 dimite el Jefe del Cuerpo de Detectives, haciendo pública, antes de su fuga a Miami, la implicación del Ejército y de la Policía en torturas y asesinatos de políticos y presuntos delincuentes comunes. Ante la sistemática violación de los derechos humanos, el régimen es aislado internacionalmente. En estas condiciones, y al llegar la recesión de 1981, la "élite" empresarial se distancia del gobierno. Para superar tales desavenencias, y ante un nuevo intento de fraude y prolongación en el poder de la misma cúpula militar, en pleno auge de la guerrilla, tiene lugar un nuevo golpe de Estado. Al mismo tiempo, en el interior de la institución castrense se observa una ruptura entre el círculo cerrado de su cúpula y la joven oficialidad, inconforme con la incapacidad y corrupción de las fuerzas armadas.

J. Del militarismo al proceso democratizador (1982-1985)

El golpe de Estado de marzo de 1982 lleva al poder a un gobierno militar, encabezado por el general retirado E. Ríos Montt

55. Se trata del caso sonado de F. Kong Vielman, personaje vinculado a los sectores económicamente fuertes, que fue liberado a pesar de haber cometido un homicidio, por medio de la compra del Congreso, que emitió un decreto inmediatamente acatado por la Corte a pesar de su evidente ilegalidad.

(1982-1983), quien plantea una lucha total contrainsurgente, expresada en el plan "Seguridad y Desarrollo". Previamente se suspende la vigencia de la Constitución de 1965 y se promulga un Estatuto de Gobierno, disolviéndose el Congreso y la Policía Judicial⁵⁶. El Gobierno destituye a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y nombra como nuevos miembros a los decanos de las universidades privadas; estos -y otras personalidades- mantienen en general silencio ante las arbitrariedades de los Tribunales de "fuero especial" (secretos).

Después de la declaración del estado de sitio, en julio de 1982 se promulga el Decreto-ley 46-82, que autoriza la creación de tribunales especiales facultados para imponer la pena de muerte para una amplia gama de delitos políticos y comunes conexos tras procedimientos sumarios que restringían severamente las garantías procesales de los acusados. Durante la vigencia de esta norma, abolida en septiembre de 1983, quince personas fueron acusadas y ejecutadas sin haber recibido asistencia letrada e incluso sin haber estado presentes en el proceso⁵⁷.

En lugar de elecciones, como deseaban los partidos tradicionales, se nombra un Consejo de Estado -tipo corporativista- con calidad de asesor del Gobierno, incorporando al mismo a diversos elementos de la sociedad civil. Los tribunales secretos condenan a varios ciudadanos a la pena máxima. En tanto, prosigue la recesión mundial y la guerra civil interna, conforme el plan referido, exige nuevos impuestos así como modificaciones en la estructura agraria.

Ante la oposición terrateniente a tales perspectivas, y aprovechando el comportamiento religioso "fundamentalista" y la oposición del catolicismo a Ríos Montt, la cúpula del Ejército lo releva del gobierno en agosto de 1983. Se designa nuevo Jefe de Estado al general O.H. Mejía Víctores, quien elimina las perspectivas de

56. Decreto Ley 57-82.

57. Amnistía Internacional, *Guatemala: crónica...*, p. 81-84. Cf. asimismo AGUILERA PERALTA Gabriel y al., *Dialéctica del terror en Guatemala*, San José, EDUCA, 1981.

reformas económicas y disuelve los tribunales secretos. Se anuncian elecciones para designar una constituyente que dé una nueva Constitución y prepare, tras su redacción, futuras elecciones generales. Sin embargo, la guerra interna prosigue, así como las violaciones a los derechos humanos⁵⁸. El Presidente de la Corte Suprema intenta obtener cierta autonomía, pero es relevado de su puesto por el Ejecutivo. En 1984 se promulga un Reglamento de Centros de Detención Preventiva, para diferenciar los reos en proceso de los ya condenados. Se denuncia la indefensión en el sumario de los pobres, así como el escaso grado de preparación de los jueces menores (alcaldes semianalfabetos a veces) y la falta de especialización de los de Primera Instancia⁵⁹.

La guerrilla va perdiendo la guerra sin que el Ejército cuente con la asistencia militar de los Estados Unidos. La constituyente concluye su labor en 1985. La nueva Constitución presenta ciertas diferencias con respecto a la anterior: si bien mantiene las mismas garantías formales individuales y sociales, amplía el respeto a los derechos de las comunidades indígenas. En lo referente al nombramiento de magistrados de la Corte Suprema, estipula que el Congreso designe a cuatro de ellos, siéndolo los otros cinco a propuesta de una comisión integrada por autoridades profesionales. Esta última situación tenía por objeto mantener la autonomía de una nueva institución: la Corte de Constitucionalidad, encargada de tramitar rápidamente cualquier recurso de amparo. También corresponde al Congreso nombrar la nueva figura del Procurador de Derechos Humanos, pero no la del Procurador General de la Nación, que continúa adscrito al Ejecutivo. Por otra parte, la Constitución obliga a crear los Consejos Regionales de Desarrollo

58. SEGESVARY Louis S., *Guatemala: a Complex Scenario*, CIS, Significant issues series, Vo. VI, No. 3, Washington, 1984.

59. RODRIGUEZ MORALES Mario A., *La crisis de la administración de justicia penal, del sistema policial y penitenciario*, Tesis, Universidad de San Carlos, Guatemala, 1986.

Rural y Urbanos, no sólo para la descentralización sino para la participación desde "abajo" a la planificación.

Bajo un nuevo sistema abierto tienen lugar elecciones generales a fines de 1985, en pleno caos económico, en las que triunfa el candidato demócrata-cristiano, Vinicio Cerezo, quien asume el cargo en enero de 1986, por un período de cinco años⁶⁰.

Ante la inminencia de las elecciones libres que debían dar la victoria al actual presidente, y antes de su salida, el general Mejía Víctores proclamó una amnistía⁶¹ para todas las personas acusadas de haber cometido delitos políticos y comunes conexos durante el período comprendido entre el 23 de marzo de 1982 y el 14 de enero de 1986. Con este decreto-ley, se descartó toda posibilidad de procesar a los infractores de tales delitos o sus cómplices y encubridores. El presidente Cerezo se había comprometido durante la campaña electoral a no autorizar el procesamiento de miembros de las fuerzas militares y de seguridad por las violaciones de los derechos humanos ocurridas en el pasado; en sus declaraciones a la prensa, dijo que "no vamos a estar en condiciones de investigar el pasado: tendríamos que encarcelar a todo el ejército"⁶². Constituye un buen ejemplo de dicha inmunidad legal el hecho de que 600 agentes de policía fueron expulsados por violaciones graves de los derechos humanos, aunque ninguno ha sido inculcado y condenado por ellas. Se sabe que los agentes castigados lo fueron por delitos comunes, y que los oficiales no fueron sancionados sino trasladados a unidades de inteligencia del ejército⁶³. La decisión del presidente es comprensible si se tiene en cuenta la historia del país, que abunda en intervenciones castrenses, y la fragilidad de la actual democracia, sometida a prueba en menos

60. *Guatemala 1985: elecciones generales*, ASIÉS, Guatemala, 1986, p. 3 y ss.

61. Decreto-Ley 08-86.

62. Amnistía Internacional, *Guatemala: crónica...*, p. 5-6.

63. *Ibid.*, p. 14.

de un año por dos tentativas de golpe militar, la última de ellas ocurrida en mayo de 1988.

En 1986, el DIT es disuelto, creándose un nuevo servicio en su lugar: el BIEN, Brigada de Investigaciones Especiales y Narcóticos. 1987 es declarado Año de la Dignificación y Reforma de la Policía Nacional, acometiéndose una profunda reestructuración que, entre otras medidas, lleva consigo la disolución de la Escuela de la Policía Nacional, mientras que la prensa y las instituciones internacionales de defensa de los derechos humanos siguen dando noticias de un centenar de asesinatos y una decena de desaparecidos por mes⁶⁴.

II. EL CONTEXTO POLITICO-ADMINISTRATIVO

Según la Constitución de 1985⁶⁵, Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano; su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.

Además de los tres poderes clásicos del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), cuya autonomía está formalmente garantizada por la Constitución, existen una serie de instituciones que gozan de autonomía propia y están descentralizadas administrativamente, tales como los municipios (base de la organización política local), la Contraloría de Cuentas, el Ministerio Público, así como dos organismos de control administrativo y político: la Corte de Constitucionalidad y la Procuraduría de los Derechos Humanos.

A. El Poder Ejecutivo

El Ejecutivo es el organismo estatal con más amplios poderes. Su titular, el Presidente de la República, es al mismo tiempo el jefe del Estado y la máxima autoridad administrativa. Sus funciones

64. Amnistía Internacional, *Guatemala: crónica...*, p. 4 y 16-18.

65. Artículo 140.

políticas son muy amplias, ya que van desde proveer a la defensa y seguridad de la Nación, hasta sancionar y promulgar las leyes, pasando por cuestiones tan variadas como presentar el presupuesto al Congreso de la República para su aprobación y dirigir la política exterior y las relaciones internacionales⁶⁶. Entre las funciones fundamentales relacionadas con la administración de la justicia le corresponden las siguientes: cumplir y hacer cumplir las leyes del país; participar en el proceso de la producción normativa mediante la promulgación de Acuerdos, Decretos, Reglamentos y Resoluciones, y el ejercicio de su derecho de veto en el proceso de adopción de leyes.

El ministerio más involucrado en el sistema penal es el Ministerio de Gobernación, del que dependen la Policía Nacional y la Guardia de Hacienda (que son las fuerzas del orden público), así como la Dirección General de Presidios (responsable de la organización del sistema carcelario para el cumplimiento de las penas privativas de libertad impuestas por los tribunales). Aunque en menor medida, también están relacionados con el sistema penal el Ministerio de Relaciones Exteriores (en lo atinente a la tramitación de la extradición de delincuentes extranjeros que hayan cometido delitos comunes en Guatemala y cuyos gobiernos tengan firmados con Guatemala tratados sobre esta materia, así como a la negociación, adopción, modificación y denuncia de tratados internacionales que posteriormente puedan convertirse en leyes del país), el Ministerio de la Defensa (encargado de la organización de la justicia militar), y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (en lo concerniente a la resolución de los problemas que se susciten por el cumplimiento de las leyes sanitarias).

Finalmente, dentro de las entidades descentralizadas y dotadas de autonomía cabe mencionar la Comisión y la Procuraduría de los Derechos Humanos, electas por el Congreso. La Comisión está integrada por un diputado de cada partido político. El Procurador de los Derechos Humanos es un comisionado nombrado por el Congreso por un período de cinco años y tiene la facultad de supervisar los actos

66. Artículos 183 y 225 de la Constitución.

de la administración, con el objetivo de que no se violen los derechos humanos. De hecho tiene una importante función de control de las actividades del Poder Ejecutivo.

B. El Poder Legislativo

El Poder Legislativo corresponde al Congreso de la República, compuesto de la Junta Directiva, la Presidencia, la Secretaría, diversas comisiones de trabajo ordinarias y extraordinarias y el Pleno.

El Congreso debe pronunciarse sobre el antejudio al que pueden ser sometidos por la comisión de un delito ciertas personalidades importantes. También debe conocer de la aprobación, modificación o improbación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; decretar amnistía por la comisión de delitos políticos y comunes conexos por conveniencia pública; ratificar y aprobar tratados o convenios internacionales; y nombrar a los magistrados titulares o suplentes de la Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones, Tribunales Militares, Tribunales de Cuenta y Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

C. El Poder Judicial

El Organismo Judicial está integrado por todos los tribunales, las dependencias administrativas y otras dependencias relacionadas directamente con la administración de justicia tales como el Servicio Médico Forense y el Patronato de Cárceles.

El Presidente del Organismo Judicial es a la vez Presidente de la Corte Suprema de Justicia que, además de los poderes jurisdiccionales, posee facultades administrativas para dirigir el Poder Judicial.

La Constitución establece las siguientes garantías para el funcionamiento independiente del Organismo Judicial: a) la independencia económica; b) la independencia funcional; y c) la no remoción de los magistrados y jueces de primera instancia, salvo los casos establecidos por la ley⁶⁷.

67. Artículo 250.

Además de los tribunales ordinarios (Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones, Juzgados de Primera Instancia y Juzgados de Paz), existe un tribunal de jurisdicción especial que no depende directamente del Organismo Judicial: la Corte de Constitucionalidad, encargada de controlar la constitucionalidad de las decisiones de índole jurisdiccional y administrativa, así como la de los decretos legislativos. Este tribunal, formado por cinco magistrados titulares y cinco suplentes, nombrados por un período de cinco años, se compone de un magistrado electo por cada uno de los poderes del Estado, uno por el Colegio de Abogados y otro por la Universidad de San Carlos de Guatemala.

TERCERA PARTE: DESCRIPCION DEL SISTEMA PENAL

I. LOS ACTORES

Como ya se ha indicado en la sección metodológica, se trata de los seis grupos siguientes: los productores de normas, la policía, el ministerio público, la defensa, los tribunales y el sistema penitenciario.

A. La producción normativa

Dos entes principales del aparato institucional del Estado contribuyen a la tarea fundamental de producción, reforma y derogación de normas: el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

1. El Poder Legislativo

La potestad legislativa, que consiste en decretar, reformar y derogar las leyes corresponde al Congreso, el cual funciona a través

de los diputados organizados en bancadas, integradas a su vez por uno o varios partidos políticos. De las actuales bancadas del Congreso, destaca la del partido Democracia Cristiana Guatemalteca, con 51 miembros, es decir la mayoría absoluta que exige la ley para la aprobación de las leyes. El Congreso cuenta con una Unidad Técnica de Apoyo y una Oficialía Mayor.

El proceso de elaboración normativa, regulado por la Constitución⁶⁸, así como por la Ley Orgánica y de Régimen Interior del Organismo Legislativo⁶⁹, está constituido por las etapas siguientes: iniciativa de ley, admisión, discusión, aprobación, sanción, promulgación y vigencia.

La iniciativa es el acto de presentación al Congreso de un proyecto de ley. Tienen esta potestad los diputados, el Organismo Ejecutivo por medio de sus ministros y dependencias, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos y el Tribunal Supremo Electoral.

El Congreso recibe un proyecto de ley para su discusión en la Comisión correspondiente y en el Pleno. Su admisión por el Pleno requiere el dictamen de una comisión, excepto cuando así lo decida el Congreso. La Comisión agrega los antecedentes al dictamen correspondiente y el proyecto se discute en tres sesiones y días diferentes, antes de proceder al voto.

La aprobación de un proyecto de ley requiere normalmente la mayoría absoluta, aunque en casos especiales se exigen los votos de las dos terceras partes del total de diputados.

Una vez aprobada la ley, pasa a la Junta Directiva del Congreso, para la corrección de estilo y redacción final. Esta Junta presenta el proyecto al Pleno, en cualquiera de las tres sesiones siguientes para discutir su redacción, hacer observaciones y objeciones, pero sin poder efectuar enmiendas que cambien el sentido de lo aprobado por el Congreso.

El Organismo Ejecutivo recibe después el proyecto de ley para su sanción y promulgación. Si no está de acuerdo con él, dispone

68. Artículos 174 al 181.

69. Decreto 37-86 del Congreso.

de un plazo de 15 días para hacer las observaciones pertinentes en ejercicio de su derecho de veto, previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, devolviéndolo al Congreso. El veto es leído en el Pleno, con sus antecedentes, antes de que pasen 15 días de su recepción, votándose si se reconsidera o si se deja para el período siguiente de sesiones. El proyecto se somete a discusión en una sola lectura y se procede a la votación de la ratificación del texto original. La ratificación necesita el voto de por lo menos las dos terceras partes del total de diputados. Si el Ejecutivo no lo devuelve en el término señalado, se tiene por sancionado y el Congreso ordena su publicación.

La ley es obligatoria después de su publicación en el Diario Oficial y tiene vigencia en todo el territorio nacional 8 días después de su publicación, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo.

El Congreso que tomó posesión el 14 de enero de 1986 ha promulgado hasta ahora 79 leyes, entre las que se cuentan la Ley del Procurador de los Derechos Humanos, la Ley de Servicio Municipal, el Código Municipal, la Ley Preliminar de Regionalización, el Código Tributario Municipal y la Ley de Alfabetización.

El Organismo Legislativo no ha cumplido con los plazos perentorios estipulados por la Constitución para la promulgación de diversas leyes importantes. La principal responsabilidad de este incumplimiento debe atribuirse al texto constitucional y a sus redactores, quienes no parecen haber previsto la complejidad que supone la preparación de leyes tan importantes en tan corto tiempo.

2. El Poder Ejecutivo

En lo que respecta a la función "legislativa" del Poder Ejecutivo, el Presidente de la República está facultado para promulgar Acuerdos Gubernativos, Decretos, Reglamentos y Resoluciones.

No existe una ley que tenga claramente establecidos los procedimientos de producción de normas en materia administrativa.

El procedimiento utilizado para la promulgación de Acuerdos Gubernativos es el siguiente: un ministerio o dependencia del Estado presenta a la Secretaría General de la Presidencia de la República un proyecto de Acuerdo Gubernativo, el cual debe contar previamente con el dictamen del asesor legal en lo que se refiere a sus aspectos jurídicos, debiendo ajustarse su redacción a la técnica de formulación legal y a las leyes aplicables; la Secretaría General de la Presidencia lo cursa a otras instituciones estatales que tengan relación con el negocio que se pretende regular, para que emitan su opinión, si fuere el caso; una vez que el proyecto de Acuerdo Gubernativo cumple con todas las formalidades legales, la Secretaría General lo pasa a la firma del Presidente. La emisión del Acuerdo Gubernativo o del Reglamento depende entonces, legalmente, de un acto de voluntad del Presidente, correspondiéndole al Acuerdo Gubernativo el papel de legalizador de los actos de la Administración Pública.

3. La adecuación de las normas a la realidad social

Las investigaciones sobre la ley penal indican que numerosos códigos y leyes penales -sobre todo en los países en desarrollo- no suelen corresponder a las necesidades reales de los países a que han de aplicarse, presentan en general un aspecto conservador y abstracto y las más de las veces son preparados con escasa o nula participación de la comunidad o de sus grupos más significativos. También muestran que la mayoría de los códigos penales han sido y siguen siendo elaborados "por correspondencia" y copiados de las legislaciones de un reducido número de países y que, en numerosos casos (como ocurre en América latina), la aplicación de la ley penal se hace con criterios autoritarios y hegemónicos, y no para satisfacer las necesidades sociales⁷⁰.

Las leyes guatemaltecas reposan sobre la ficción jurídica según la cual la justicia es igual para todos los ciudadanos. Sin

70. Para más detalles, véase RICO José Ma. y al., *La justicia penal en Costa Rica*, op. cit., p. 32-36, que contiene una abundante bibliografía sobre el tema.

embargo, la realidad social del país es particularmente desigual, por lo que la mayor parte de la población se encuentra generalmente en una situación de desventaja y de difícil acceso a la justicia.

Las encuestas de opinión indican que las leyes no están adaptadas a la realidad social; así lo estiman el 73% de los abogados, el 55% de los jueces y el 66% de los reclusos. También muestran que no se corresponden con las costumbres indígenas; tal es el parecer del 87% de los abogados, del 86% de los jueces y del 36% de los reclusos.

Una de las razones de esta inadecuación puede ser la falta de claridad de las normas; esta es la opinión dominante entre un porcentaje considerable de los entrevistados (el 83% de los abogados, el 72% de los jueces y el 63% de los reos). Otra, la ficción ya indicada de un igualitarismo que ignora la desigualdad social existente, la cual se hace aún más evidente y compleja cuando se superponen la discriminación, el prejuicio étnico y la ignorancia (más del 50% de la población guatemalteca es analfabeta).

Además, todo el corpus jurídico relacionado con el Derecho Penal es una suma heterogénea de decretos, leyes y regimientos que han sido promulgados bajo distintos regímenes, especialmente militares, con diversas inspiraciones o concepciones sobre el tema. Uno de los principales problemas a este respecto es la falta de garantías en la protección de los derechos fundamentales. Por otra parte, los códigos (Penal y Procesal Penal) son demasiado largos, complejos y poco ágiles, y han tenido además demasiadas reformas, lo cual hace dificultosa su aplicación.

B. La Policía

La Policía suele ser el sector más visible y con mayor número de efectivos del sistema de justicia penal; sus funciones son además complejas y controvertidas, especialmente cuando con el pretexto del mantenimiento del orden público se la utiliza con fines de represión política, como desafortunadamente ha sido el caso en Guatemala durante las últimas décadas.

I. Estructura y organización

Las funciones policiales son actualmente desempeñadas por tres instituciones diferentes: la Policía Nacional y la Guardia de Hacienda, dependientes del Ministerio de Gobernación, y la Policía Militar Ambulante, subordinada al Ministerio de Defensa. La Policía Nacional (y dentro de ella el BIEN, Brigada de Investigaciones Especiales y Narcóticos), es el servicio más dotado numéricamente y más implicado con el sistema de administración de justicia. Existen asimismo en algunas ciudades fuerzas dependientes de las municipalidades, pero su participación en el proceso penal es poco relevante, al igual que la de la Policía Militar, como lo demuestra el reducido porcentaje de reclusos detenidos por estas instituciones⁷¹.

I.1. La Policía Nacional

A principios de 1988, la Dirección General de la Policía estaba siendo reorganizada para acomodar su estructura a las previsiones del proyecto de ley en elaboración.

Según la nueva organización, el Director está asistido por dos Subdirectores Ejecutivos, de Seguridad y de Administración, y por una serie de gabinetes centrales. Se refuerza el papel de las Jefaturas de Distrito, como órganos intermedios entre los Comisarios De-

71. Las principales normas jurídicas aplicables a la policía son las siguientes: la Constitución (artículos 3-46 y 263-265 sobre la protección de los derechos individuales en el proceso penal), el Código Procesal Penal (artículos 112-123 sobre la sección judicial de la Policía Nacional y su papel en el proceso penal), la Ley Orgánica de la Policía Nacional de 1955 y sus modificaciones (la cual define a la Policía Nacional como una institución de carácter civil y ámbito nacional, dependiente del Ministerio de Gobernación), la Ley de la Guardia de Hacienda (regulada por el Decreto 13-74 de 25 de febrero de 1974 y su reglamento de 1978), el Decreto-Ley de la Policía Militar Ambulante (una unidad del Ejército creada el 23 de febrero de 1965, por Decreto-Ley 332 del Presidente de la República) y la Ley del Servicio Civil (Decreto 1748, de mayo de 1968).

departamentales y la Dirección General. Las 22 Comisarías Departamentales se agrupan en 9 distritos, a cuyas jefaturas se les dota de un gabinete técnico para la planificación y control de las actividades de las Comisarías Departamentales. La capital, Guatemala, se organiza en una Comisaría Central, con rango de Jefatura de Distrito, de la que depende la Brigada de Seguridad Ciudadana (radiopatrullas), a cuyo cargo está la Emisora Central, actualmente subordinada al Centro de Operaciones Conjuntas (COC) y en seis Comisarías Sectoriales, constituidas a partir de los cuatro cuerpos capitalinos, cuyo número ya se ha ampliado a seis.

En la actualidad la Policía Nacional cuenta con 22 puestos en la capital, incluido el Palacio Central, y 182 en el interior de la República, repartidos entre las Cabeceras Departamentales y 21 Estaciones y Subestaciones, según su rango e importancia.

La Brigada de Investigaciones Especiales y Narcóticos (BIEN), que ha reemplazado al DIT, está dirigida por un Jefe, un Subjefe y un Inspector, quienes están asistidos por una Secretaría General y una Oficina de Orden, en que se reciben y tramitan las denuncias. De esta dirección dependen 10 secciones, cada una de ellas con su Jefe y Subjefe; nueve de ellas cubren diferentes facetas de la criminalidad, y la décima realiza la función de auxiliar de los tribunales, cumplimentando las requisitorias judiciales que llegan. El BIEN posee asimismo un laboratorio químico-balístico y un gabinete dactiloscópico, integrados a la Secretaría General. La ley en elaboración prevé la existencia de una División de Investigaciones dependiente directamente del Subdirector de Seguridad y estructurada en dos gabinetes y dos departamentos, además de la Secretaría de Despacho y la Secretaría General. Los gabinetes serán uno de Planificación y Control y otro de Identificación y Documentación, al que estarán adscritos los laboratorios de policía científica. Los departamentos, cada uno con su propia Secretaría General, serán uno de Información Policial y otro de Investigación Criminal propiamente dicha, que sería el equivalente al actual BIEN, aunque con un rango superior en un grado y organizada en dos Brigadas y un total de 15 Grupos. Desde el desmantelamiento del DIT, las instalaciones del BIEN están centralizadas en el Palacio Nacional, salvo un puesto en la

Terminal Aérea de Guatemala y una delegación de la sección de Vehículos Robados en cada cuerpo de la capital.

1.2. La Guardia de Hacienda

La cúpula de la Guardia de Hacienda está constituida por el Director, el Subdirector y el Inspector General o Tercer Jefe. Del primero dependen directamente, además de la Secretaría General, los departamentos de Relaciones Públicas y de Asesoría Jurídica y el de Investigación de Narcóticos (SIN), una especie de policía secreta cuya actividad se centra en la represión del cultivo y tráfico de estupefacientes, además de actuar como oficina de Asuntos Internos. En la Secretaría General están integrados los departamentos de Personal, Contabilidad, Archivo, Biblioteca y la Central de Comunicaciones. A su vez, del Subdirector y del Tercer Jefe dependen, además de las Jefaturas Regionales, el departamento de Capacitación y la Jefatura de Servicios, que engloba los departamentos Médico, de Tránsito, el Taller, la Banda de Música, la Escuela Nocturna y la Guardia de Prevención.

En conjunto, los efectivos de la Guardia de Hacienda se distribuyen entre su sede central, en Guatemala, otras 11 Jefaturas Regionales y unos 60 Resguardos o Destacamentos en el interior de la República. Cada Jefatura Regional está mandada por un Jefe y un Subjefe, de los que dependen los Resguardos y Destacamentos allí ubicados, todos ellos con su Jefe y Secretario, que hace las veces de Subjefe.

2. Personal

2.1. Total y distribución

La Policía Nacional tenía, a mediados de septiembre de 1987, 9.847 agentes en activo y 1.278 vacantes, totalizando una plantilla de 11.125 personas, con una concentración del 71% del personal en la capital, como muestra el cuadro No. 1.

Cuadro No. 1

**Distribución geográfica de los efectivos humanos
de la Policía Nacional (1987)**

Ubicación	Total	Efectivos reales	Vacantes
Capital:	7.949	6.773	1.176
1. Palacio			
- BIEN	354		
- Dirección General	1.217		
- Prevención	654		
2. Varios			
- Hospital	163		
- Talleres	271		
- Escuela	410		
3. Otros cuerpos	4.880		
Resto de la República	3.176	3.074	102
Total	11.125	9.847	1.278

Fuente: Centro de Operaciones Conjuntas de la Policía Nacional.

A este respecto llama la atención que el Hospital, que estaba atendiendo a 22 enfermos en el momento de efectuar la investigación, absorba 163 empleados y que la Escuela, cesada en sus funciones, mantenga otros 410. Destaca también la amplitud de los efectivos de la Guardia de Prevención de Palacio, 654 hombres, y lo reducido del continente del BIEN, 354 personas, de las que 52 están destinadas en la terminal aérea, aunque cabe atribuir esta circunstancia a que el BIEN se encuentra en proceso de gestación, si bien resulta inevi-

table la sensación de una excesiva concentración de efectivos en la capital y, dentro de ella, en destinos burocráticos o poco policiales.

La estructura jerárquico-funcional de los efectivos presenta once rangos, algunos de los cuales no parecen justificados por el número de plazas cubiertas, como Oficial I, con 60 plazas, o Subinspector, con 50, dándose la anomalía de que algunos niveles tienen más efectivos que el inmediatamente inferior.

El número de mujeres asciende a 362, es decir, menos del 4% de la plantilla, no estando integradas funcionalmente, sino dedicadas a tareas muy específicas como telefonistas, secretarias o encargadas de transmisiones.

Los efectivos de la Guardia de Hacienda ascendían en las mismas fechas a 1.994 hombres, de los que aproximadamente 500 se concentran en la capital y el resto en el interior; y los integrantes de la Policía Militar Ambulante se estiman en torno a los 6.000, de los que aproximadamente 500 operan en la capital.

Globalmente se obtiene, pues, una cifra de unos 19.000 integrantes de los servicios policiales, lo que -para una población de 8,5 millones de personas- supone 2,24 policías por cada mil habitantes, cifra que resulta ligeramente reducida, ya que los valores promedio en la mayoría de los países occidentales oscilan entre 2,5 y 3,5⁷².

2.2. Reclutamiento, selección y promoción

Los agentes de la Policía Nacional y la Guardia de Hacienda son reclutados de manera similar: cualquier ciudadano que reúna los requisitos exigidos⁷³ presenta una solicitud y, si resulta confor-

72. INTERPOL, *Memoria 1981* y FIU-ILANUD, *La Policía en Costa Rica*, San José, 1986.

73. Entre ellos, contar con un diploma de bachiller o su equivalente para la Guardia de Hacienda y de educación básica para la Policía Nacional, aunque este criterio no se aplica con demasiado rigor, aceptándose con frecuencia el certificado de estudios primarios y a veces ningún título educativo en ambas instituciones.

me, se somete al candidato a una batería de exámenes psicológicos y de conocimientos, calificando a quienes los superan, que ingresan como agentes y reciben a continuación un curso de capacitación de tres meses de duración -en la Guardia de Hacienda- que consta fundamentalmente de defensa personal y legislación hacendaria. La Escuela de la Policía Nacional está suspendida en espera de que un equipo técnico enviado por el gobierno germano-occidental la rediseñe, por lo que sus cursos de capacitación, que duraban dos meses, han sido aplazados. Entre tanto, grupos de oficiales están siguiendo cursos de formación en la escuela de Avila de la Policía española.

Los ascensos en la Policía Nacional estaban congelados a principios de 1988, a la espera de definir los criterios a aplicar. En la Guardia de Hacienda se asciende por escalafón, es decir, por orden de antigüedad, una vez pasado cierto tiempo en el rango anterior sin notas desfavorables en el expediente. Excepcionalmente, el Director puede efectuar un ascenso por méritos extraordinarios, lo que parece un criterio menos desafortunado que el anterior.

El personal del BIEN se nutre de policías uniformados que son trasladados a ese departamento por orden del Director, a propuesta de la jefatura del BIEN basada en una valoración cualitativa sobre su capacidad profesional y su honestidad. En la actualidad se está realizando un importante esfuerzo de capacitación de los investigadores, todos ellos ingresados entre febrero y septiembre de 1987, impartiendo cursos en el contexto del programa ICITAP del gobierno norteamericano y enviándoles a recibir formación en otros países.

Se ha observado también una cierta obsesión por mejorar el nivel académico de la policía. Sin embargo, en lo que se refiere a la instrucción estrictamente policial, se da una grave carencia de formación técnico-profesional, que ha sido detectada por numerosos estudios⁷⁴ y de la que los propios mandos son plenamente conscientes.

74. RODRIGUEZ MORALES Mario Alberto, *La crisis de la administración de justicia penal, del sistema policial y penitenciario en Guatemala*, Tesis, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos, Guatemala, marzo 1986.

En este campo podría mejorarse, también, la eficacia unificando los esfuerzos de la Policía Nacional y la Guardia de Hacienda.

2.3. Condiciones de trabajo

Los policías carecen de todo derecho sindical, no pudiendo ni aun asociarse profesionalmente, que es la única prerrogativa reconocida a los demás funcionarios públicos. Participan únicamente de las pensiones de retiro y montepíos previstos en el Servicio Civil y del Auxilio Póstumo. Asimismo, tienen derecho a ser oídos antes de ser sancionados y a recurrir del castigo ante el Servicio Civil, que puede dejarlo sin efecto si la autoridad sancionadora no prueba los cargos.

Las fuerzas de seguridad están muy mal remuneradas. El salario neto para los policías y los guardias ordinarios era, a principios de 1988, respectivamente, de 385 y 390 quetzales mensuales.

3. Funciones

El papel de la policía en las sociedades occidentales viene evolucionando significativamente, habiendo pasado de mantener el orden público a garantizar los derechos y libertades, es decir, de imponer la ley a los ciudadanos a facilitarles el disfrute de sus derechos. Incluso, en algunos lugares, se ha dado otro paso más al definir su misión como la de protección ciudadana, es decir, el auxilio frente a todo riesgo, tanto intencionado como fortuito, conforme a la clasificación convencional de las tres funciones policiales: aplicar la ley, mantener la convivencia y servir a la población⁷⁵.

En Guatemala, las encuestas ponen de manifiesto que la demanda se centra en la aplicación de la ley, las actuaciones preventivas, la captura de los delincuentes y la patrulla de la comunidad (véase el cuadro No. 2).

75. RICO José Ma., *Policía y sociedad democrática*, Madrid, Alianza Universidad, 1983, p. 26-27 y 99-120 y RICO José Ma. y SALAS Luís, *Inseguridad ciudadana y policía*, Madrid, Tecnos, 1988, p. 80-92.

Cuadro No. 2

Opinión sobre las actividades que debería desempeñar la Policía (en porcentajes)

Actividad	Abogados	Jueces
Investigar delitos	22	26
Prevenir del delito	24	23
Capturar delincuentes	21	18,5
Patrullar la comunidad	19	18,5
Vigilar el tránsito	7	4
Socorrer víctimas de accidentes	3	2
Defender al país de subversión	1	2
Mediar en disputas familiares y vecinales	1	1
NS/NR	2	5

Nota: En adelante, los porcentajes de las encuestas están redondeados.

3.1. La prevención del delito

La acción preventiva de la policía se identifica frecuentemente con la presencia en la vía pública de aquellos policías que no están ocupados en labores administrativas, de supervisión y control⁷⁶.

En la Policía Nacional, de los 9.171 funcionarios existentes en 1986, más de la mitad estaban dedicados a tareas no directamente preventivas, quedando únicamente 3.231 agentes para el servicio inmediato al público, en la calle, de los que 2.003 trabajaban en la capital

76. CURBET Jaume, "La policía y la prevención de la criminalidad", en RICO José Ma., *Policía y sociedad democrática*, op. cit., p. 121-144.

y 1.228 en el interior de la República, relevándose por mitades cada 24 horas. Debido a la escasez de vehículos, la mayoría del personal presta su servicio a pie, haciéndolo normalmente en grupos de dos o tres, dispuestos en puestos fijos o zonas muy delimitadas, ya que la carencia de equipos portátiles de comunicaciones impiden un despliegue más flexible. En consecuencia, sólo realizan labores de patrullaje, en sentido estricto, los equipos motorizados, que -en su mayoría- se encuentran en la capital de la República.

En la capital, la actividad de las patrullas motorizadas se dirige, utilizando dos canales radiofónicos, desde el Palacio de Policía Nacional, donde se reciben las demandas ciudadanas a través de un teléfono de tres cifras ("120"). El número de demandas de intervención es del orden de un centenar diario, recibándose además otras llamadas, en número indeterminado, que, por lo general, solicitan informaciones diversas. Las zonas de patrulla son definidas por el Centro de Operaciones Conjuntas, a la vista de su análisis, eminentemente cualitativo, de las estadísticas de incidencias que centraliza el propio COC y en función de las indicaciones de sus superiores y las demandas de la opinión pública.

Por su parte, la Guardia de Hacienda no realiza patrullaje. Sus efectivos están acuartelados, aprovechando el tiempo para recibir formación y entrenamiento a cargo de sus mandos y se desplazan, en pelotones de ocho hombres, en misiones de reconocimiento y operativos específicos, conforme al criterio del jefe de la unidad.

3.2. La persecución del delito

El BIEN es el organismo de la Policía Nacional cuya función principal es la de realizar la investigación de los delitos, aunque esta labor se ve condicionada por la centralización de sus efectivos, su escasez y la falta de movilidad provocada por las carencias materiales, ya que disponen únicamente de cuatro automóviles y no cuentan con viáticos para salir de la ciudad.

En realidad, los ciudadanos presentan sus denuncias en la dependencia policial que más les conviene, normalmente la más

cercana, y la investigación es realizada por los propios agentes uniformados de esa dependencia, remitiendo al BIEN sólo aquellos casos que juzgan pueden interesarle. Así, de casi 5.000 detenciones efectuadas por la Policía Nacional en agosto de 1987, las realizadas por el BIEN no llegaron al centenar. Igualmente, apenas el 2% de los reclusos encuestados durante el trabajo de campo relató haber sido detenido por el BIEN, la DIT, o el Cuerpo de Detectives.

Como indican las cifras anteriores, la mayoría de las detenciones son realizadas por policías uniformados, que confeccionan un "parte" de los hechos que dieron lugar a la detención y lo remiten, junto con el detenido, al Juez de Guardia, lo que -conforme a la Constitución- deben hacer sin interrogarle y en el plazo de seis horas, que es imposible de cumplir en muchas ocasiones, lo que dio lugar - en tiempos anteriores - a prácticas viciadas, como falsear el momento de la detención⁷⁷. Asimismo, se envía una copia del "parte" al Centro de Operaciones Conjuntas que, si lo considera interesante, notifica el hecho al BIEN.

Los casos que se investigan en el BIEN son asignados a la sección que corresponda según la naturaleza del delito, y dentro de ella, al detective que menos asuntos tenga pendientes. En promedio cada investigador lleva de 20 a 30 casos, siendo un problema frecuente el que la asignación de nuevos casos obligue a archivar los más antiguos sin haberlos podido resolver.

Descontando los robos de vehículos, el número mensual de denuncias recibidas en el BIEN es del orden de 300, sin que existan indicadores sobre las tasas de resolución de casos. Con la excepción citada, las denuncias presentadas ante el BIEN son recibidas en la Oficina de Orden, cuyos efectivos ascienden a seis personas, sin que se produzcan aglomeraciones ni colas. La escasez de denuncias es atribuida al deseo de las víctimas de evitarse complicaciones, o incluso represalias, y a lo tedioso de ratificar las denuncias en el Juzgado.

77. PAREDES SANCHEZ, Juno Remberto, *La primera declaración del procesado en el proceso penal guatemalteco*, Tesis, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos, Guatemala, enero 1986.

Las sustracciones de automóviles reciben un tratamiento diferente, merced a un acuerdo con la asociación nacional de aseguradores, que ha donado una computadora para llevar el registro de vehículos reclamados. La sección correspondiente es la única que tiene delegados en los seis Cuerpos de Policía que operan en el capital, de manera que las denuncias por este motivo son tramitadas directamente por la propia sección, que registra inmediatamente la reclamación en la computadora, con el fin de poder notificar esa circunstancia a cualquier patrullero que desee efectuar una comprobación. La persecución de estos delitos se realiza mediante controles y revisiones en la vía pública.

El cuadro No. 3 presenta el número de delitos detectados y las detenciones realizadas, en 1985 y 1986, por la Policía Nacional. Las cifras ponen de manifiesto un crecimiento sostenido de la actividad policial relacionada con la delincuencia, que no va seguido por un aumento parejo de la eficacia policial, aunque hay algunos indicadores de que la situación puede estar mejorando. Así, el número de detenciones que estuvo descendiendo mes a mes desde enero de 1985 hasta marzo de 1986, inicia una recuperación en esa fecha, apareciendo ahora estabilizado en torno a las 5.000 mensuales. Paralelamente, el porcentaje de detenidos que luego resultaron recluidos ha aumentado desde un 8,8% en enero de 1986 hasta un 43,4% en diciembre, manteniéndose en la actualidad en torno a ese valor.

En cualquier caso, las cifras recogidas en este cuadro deben interpretarse con precaución, pues es probable que el número de delitos detectados no sea significativo. Por ejemplo, los asaltos y robos frustrados no se computan cuando el criminal es sorprendido "in fraganti" o puesto en fuga. Por otro lado, el número total de delitos detectados resulta tan bajo que hace presumir que la "cifra negra" (delitos no denunciados) puede ser muy alta, lo que no permite determinar si el incremento registrado de 1985 a 1986 obedece al aumento de la delincuencia o a la disminución de la "cifra negra", como consecuencia de una mayor confianza de la población en la policía.

Cuadro No. 3
Delitos detectados y detenciones realizadas
por la Policía Nacional (1985-1986)

Motivo	1985	1986	Variación
Homicidio con arma de fuego	919	1.075	+ 17%
Homicidio con arma blanca	454	496	+ 9%
Otros homicidios	293	238	- 19%
Total	1.666	1.809	+ 9%
Detenciones	602	966	+ 60%
Heridos por arma de fuego	1.501	1.959	+ 30%
Heridos por arma blanca	1.567	2.746	+ 75%
Otros heridos	168	217	+ 29%
Total	3.236	4.922	+ 52%
Detenciones	1.033	1.252	+ 21%
Asaltos y Robos	1.849	2.525	+ 37%
Detenciones	2.553	6.057	+137%
Robos en domicilios	276	594	+115%
Detenciones	140	200	+ 43%
Vehículos sustraídos	5.431	6.787	+ 25%
Vehículos recuperados	4.138	3.816	8%
Detenciones	320	480	+ 50%

Continúa en página siguiente

(Viene de página anterior)

Motivo	1985	1986	Variación
Secuestros	214	188	- 12%
Desapariciones	91	276	+203%
Total	305	464	+52%
Aparecidos	30	150	+400%
Detenciones	95	101	+ 6%
Detenciones por estupefacientes	743	1.474	+98%
Detenciones por otros motivos	34.126	22.640	-34%
TOTAL DELITOS	12.763	17.101	+34%
TOTAL DETENCIONES	39.612	33.170 (*)	-6%

*) En 1986 resultó recluso un 34,7% de los detenidos.

Fuentes: Centro de Operaciones Conjuntas, Policía Nacional, 1987 y Memoria 1986, Policía Nacional.

El modo actual de funcionamiento excluye al BIEN del conocimiento de la mayoría de las denuncias y detenciones, haciéndole perder la más valiosa fuente de información policial. Se aprecia asimismo la carencia, en el BIEN, de un servicio autónomo para llevar sus propias estadísticas de criminalidad y controlar su eficacia, aunque está previsto desarrollarlo en el curso de la actual reorganización. Como dato significativo, hay que señalar que el BIEN no pudo ofrecer ninguna cifra exacta en relación con la delincuencia, siendo el Centro de Operaciones Conjuntas el que las facilitó. El COC, dotado de 40 agentes, es el organismo encargado de planificar las actividades policiales y de coordinar las intervenciones de las distintas unidades de la Policía Nacional y la de éstas con otros servicios o instituciones, aunque su actividad fundamental es de carácter interno. Las relaciones con INTERPOL se canalizan a través del BIEN.

La Guardia de Hacienda tiene su propia unidad centralizada de detectives, el Servicio de Investigación de Narcóticos (SIN),

dedicado fundamentalmente a la erradicación de cultivos clandestinos de estupefacientes, tarea en la que las fuentes consultadas valoraban muy positivamente el trabajo de la Guardia, cuyos resultados en 1985 y 1986 se muestran en el cuadro No. 4.

Cuadro No. 4

**Detenciones practicadas por la
Guardia de Hacienda
(1985-1986)**

Motivo	1985	1986	Variación %
Entrada de contrabando	1.139	2.790	145
Salida de contrabando	470	534	14
Narcotráfico	150	418	179
Fabricación de alchoho	12.429	2.670	10
Otros delitos y faltas	1.912	3.786	98

Fuente: Memoria 1987 de la Guardia de Hacienda.

De acuerdo con lo resultados de las encuestas efectuadas, sólo el 4% de los reclusos manifiestan haber sido detenidos por la Guardia de Hacienda o el SIN, frente a más de un 72% capturados por la Policía Nacional. La presencia de otras fuerzas policiales en este ámbito es poco significativa, como demuestra el que, en la misma encuesta, sólo el 2,5% de las detenciones eran atribuidas a la Policía Militar y el 1% a las Policías Municipales; sin embargo, el Ejército ha efectuado el 4% de las detenciones.

Oficialmente, las relaciones entre la Guardia de Hacienda y la Policía Nacional son de estrecha colaboración, si bien se ha detectado en alguna oportunidad una cierta tensión entre los mandos de ambas instituciones y, de hecho, no se ha observado que hubiera una comunicación fluida entre ellos.

Según un informe preparado en 1986⁷⁸, los recursos materiales de la Policía Nacional son sumamente deficientes.

4. El control de la policía

El control judicial sobre la policía parece haber aumentado, de manera que son frecuentes las visitas de jueces de instrucción a las dependencias de la Policía Nacional para interesarse por la marcha de algún caso, visitar las instalaciones o supervisar su funcionamiento, aunque la gran mayoría de las intervenciones policiales son realizadas por otras unidades y en otras dependencias, por lo que la eficacia práctica de esta medida es reducida.

El control interno lo ejercen las propias instituciones a través de la Sección de Asuntos Internos, dotada con 40 hombres, en la Policía Nacional, y del SIN en la Guardia de Hacienda, aunque no están establecidos claramente los criterios para determinar en qué supuestos deben intervenir las secciones citadas, que quedan a juicio de la Dirección. Así, en la Policía Nacional, la Sección de Asuntos Internos investiga aproximadamente un 25% de las infracciones detectadas, afrontando las restantes los mandos directos de los afectados, que resuelven luego el asunto con la Dirección.

En opinión de los mandos oficiales, la continua reiteración de su voluntad de proscribir las prácticas viciadas, la ejemplaridad y severidad de las sanciones dictadas y la depuración y renovación del personal, están terminando con la corrupción y los malos tratos, aunque siguen produciéndose irregularidades, si bien no se aprecian intentos de encubrirlos, cuando menos en los numerosos casos que trascienden a la opinión pública. Así, por ejemplo, la Memoria de la Dirección General de Policía, ya en 1982, justificaba la censura del Cuerpo de Detectives por "...anomalías en el servicio, malos antecedentes, comisión de delitos". El año siguiente, la Memoria de 1983 se refería a "...los elementos de alta en esta institución que incurrir en la comisión de delitos". La Memoria de 1984 manifestaba haber desenmascarado a

78. POLICIA TÉCNICA JUDICIAL VENEZOLANA, *Primera evaluación de la Policía Nacional de Guatemala*, Guatemala, 1986.

"...los elementos que eran verdaderos asaltantes y que integraban bandas". La Memoria de 1985 da cuenta de haber depurado a 770 agentes y oficiales de policía por haber delinquido. Por último, la Memoria de 1986 manifiesta haber tomado medidas para evitar "...exacciones ilegales...venta de plazas..." y declara que "la disolución del Departamento de Investigaciones Técnicas, se dio como resultado del incumplimiento sistemático de los fines para los cuales fue creado, pues en muchos casos sus funciones investigativas no se realizaron en forma legal, idónea y técnica" ⁷⁹.

Durante 1985 y 1986, han sido procesados 179 y 182 agentes de la Policía Nacional, respectivamente, y en la actualidad la Orden de Servicios contiene no menos de 20 sanciones diarias, que abarcan desde el arresto hasta la expulsión, y son aplicadas por los superiores jerárquicos, según su gravedad, siendo el Director quien resuelve la expulsión del Servicio, lo que ocurre con bastante frecuencia, debido a la campaña institucional de depuración policial. En la Guardia de Hacienda vienen expulsándose, como promedio, 3 policías cada mes y en la Policía Nacional 80.

Las encuestas indican la existencia de un sentimiento generalizado de arbitrariedad policial. La mayoría de los jueces y de los abogados opinan que la policía trata siempre bien a los militares, los ricos y los políticos, pero mal a los sospechosos, borrachos, pobres, homosexuales y prostitutas, así como a los naturales. De hecho, el 53% de los detenidos por las fuerzas policiales afirman haber recibido malos tratos durante su detención, consistentes en daños físicos en un 74% de los casos y en torturas en otro 13%.

5. Presupuesto

El presupuesto de la Policía Nacional ha aumentado en un 86% de 1981 a 1987, y el de la Guardia de Hacienda se ha mantenido estable hasta 1986, aumentando un 80% de este año a 1987. Pero si se deflatan las cifras absolutas para tener en cuenta la inflación,

79. Conviene recordar, sin embargo, la responsabilidad en que han incurrido las fuerzas del orden en las numerosas violaciones de los derechos humanos, denunciadas por los organismos internacionales ya mencionados.

refiriéndolas a quetzales de 1980, como se muestra en el cuadro No. 5, puede apreciarse que, en realidad, el presupuesto de la Policía Nacional se ha reducido en un 12% en el período citado y el de la Guardia de Hacienda en un 10%. De hecho, el presupuesto global del Ministerio de Gobernación se redujo algo más de un 3,3% en esos seis años.

Cuadro No. 5
Presupuesto de funcionamiento ejecutado
del Ministerio de Gobernación (1981-1987)
 (miles de quetzales)

Año	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
GuardiaHacienda	2903	3011	2942	2984	2943	3096	5559
Policía Naciona	115021	15140	15769	16459	16512	23336	28000
Total Policía	17924	18151	18711	19444	19455	26432	33559
Resto Ministerio	24756	26132	28528	29258	31493	34833	53749
Total Ministerio	42499	44283	47239	48701	50948	61265	87308

Presupuesto deflatado a quetzales de 1980

Guardia Hacienda	2676	2641	2423	2361	1962	1460	2411
Policía Nacional	13844	13281	12989	13821	11008	11008	12142
Total Policía	16520	15922	15413	15383	12970	1102	14553
Resto Ministerio	22651	22923	23499	23147	20995	16431	23308
Total Ministerio	39170	38845	38912	38529	38965	28889	37861

Inflación

(1980=100)	108,5	144	121,4	126,5	150	212	2230,6
------------	-------	-----	-------	-------	-----	-----	--------

Fuentes: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Guatemala Dirección de la Policía Nacional

Las cifras presupuestarias suponen un costo de los servicios policiales que no llega a dos quetzales anuales por guatemalteco y por año, excluyendo la Policía Militar Ambulante. El coste anual por agente resulta ser de 2.844 quetzales para la Policía Nacional y de 2.787 para la Guardia de Hacienda, lo que resulta contradictorio con los salarios netos declarados, que harían necesarios -al menos- 4.620 y 4.680 quetzales respectivamente. Las fuentes consultadas sobre esta contradicción respondieron con evasivas, aunque lo más probable es que a lo largo del año se habiliten presupuestos extraordinarios.

6. Imagen

La imagen de la policía ha sido tradicionalmente sumamente negativa. "Los resultados obtenidos a la fecha por la División de Investigación Técnica de la Policía Nacional, en la investigación de hechos delictivos, ha sido deficiente a tal extremo que los jueces no solicitan el auxilio de esta institución por la poca credibilidad que le prestan a las actuaciones de ésta por el mismo descrédito de sus elementos"⁸⁰. Todavía a fines de 1987, una revista de circulación nacional⁸¹ relataba que "la fuerza policial y parapolicial era utilizada para reprimir, primero, y para delinquir, después". En la actualidad, todos los mandos consultados coincidieron en manifestar su convencimiento de que la policía había mejorado notablemente de imagen a lo largo del último año y estaba ganándose el aprecio y la consideración de sus conciudadanos y de la judicatura, lo que no se corresponde con los resultados de las encuestas de opinión realizadas durante el último trimestre de 1987, en las que más del 80% de los abogados y jueces se muestran insatisfechos o poco satisfechos con la labor de investigación prestada por la Policía

80. FERNANDEZ DIAZ REINA Mario, *Valoración de la actuación del Departamento de Investigaciones Técnicas de la Policía Nacional en el proceso penal guatemalteco*, Tesis, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos, Guatemala, marzo 1986, p. 70.

81. "Miedo en las calles de Guatemala", *Crónica*, No. 4, Guatemala, 10 al 16 de diciembre de 1987.

Nacional al Poder Judicial. Asimismo, todas las categorías de entrevistados consideran que las principales características de la policía son su ineficiencia, corrupción, represión e ignorancia, como indica el cuadro No. 6⁸².

Cuadro No. 6

**Opinión sobre las características principales de la policía
(en porcentajes)**

Características	Abogados	Jueces	Reos
Ineficiencia	21	20	17
Corrupción	21	14,5	20
Represión	14,5	1	5
Ignorancia	19	14	13
Burocratización	12	13	3
Disciplina	3	5	8
Cooperación con ciudadanos	2	5	6
Eficacia	2	4	7
Inspirar confianza	1	2	5
Profesionalidad	1	3	3
NS/NR	2	5	3

Otra encuesta ya mencionada⁸³ indica que, de enero a abril de 1987, el porcentaje de quienes creían que la situación de los derechos humanos en Guatemala había mejorado aumentó del 44% al 46%, mientras que el de pesimistas a ese respecto disminu-

82. Como ya se ha indicado, los informes recientes de las principales instituciones internacionales interesadas por la protección de los derechos humanos muestran numerosos casos de violaciones de tales derechos por las fuerzas policiales.

83. *Guatemala Watch*, Vol. 2, No. 2, febrero 1987.

yó del 46% al 44%, lo que pone de manifiesto el gran número de ciudadanos que todavía se muestra escéptico en esa materia y su corolario: la falta de credibilidad en las instituciones democráticas en general y en la policía en particular; esto se hace sentir igualmente cuando se considera el reducido número de denuncias que recibe la policía. La confianza de los ciudadanos es esencial para el desarrollo de cualquier cuerpo policial profesional. A este respecto, y como nota de esperanza, merece destacarse la Resolución de 11 de marzo de 1987 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, sobre la situación en Guatemala, que "...toma nota con satisfacción de que el gobierno de Guatemala ha adoptado medidas para garantizar la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el país"⁸⁴.

C. El Ministerio Público

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 y ejercer la representación del Estado"⁸⁵. Su objetivo fundamental es velar por la pronta y recta aplicación de la justicia penal y por la ejecución de las actuaciones, resoluciones y sentencias judiciales. En materia penal, le corresponde esencialmente el ejercicio de la acción penal, pero sin monopolizarla⁸⁶.

84. ORGANISMO JUDICIAL, *Revista de Información Social y Cultural*, Vol 1, No. 4, p. 55, Guatemala, junio 1987. En sentido contrario, véanse los informes de las instituciones internacionales antes mencionadas.

85. Artículo 251 de la Constitución. Cf. Irma Lucrecia CARDENAS DIAZ, *El Ministerio Público en su función contralora de legalidad*, tesis de graduación, Universidad Mariano Gálvez, 1983, p. 65-75. Para un tratamiento completo de la problemática relacionada con esta institución, véase CRUZ Fernando, *La función acusadora en el proceso penal moderno*, San José, ILANUD, 1989.

1. Estructura y administración

El Ministerio Público depende jerárquicamente de la Procuraduría General de la Nación. En materia penal sus principales dependencias son la Sección de Fiscalía y, en parte, la Sección de Procuraduría de Menores.

La Secretaría General, la Sección de Contabilidad y la Jefatura Administrativa, son los órganos de apoyo administrativo del Ministerio Público; y las Secciones de Consultoría, Procuraduría, Procuraduría de Menores y Fiscalía, los órganos técnico-jurídicos. Todos actúan bajo las órdenes directas del Procurador General de la Nación, quien tiene a su cargo la dirección y coordinación tanto de las actividades y funciones administrativas como técnico-jurídicas de la institución.

2. Funciones, responsabilidades y controles

El Ministerio Público, por medio de la Sección de Fiscalía, interviene ante los tribunales para llevar a cabo, entre otras, las siguientes funciones: a) velar por la correcta aplicación de las leyes en los procedimientos penales; b) promover, de oficio o a excitativa del Ejecutivo, la acusación contra funcionarios o empleados públicos que han delinquido; c) intervenir en los recursos de amparo y de inconstitucionalidad; d) intervenir en las causas penales de acción pública y en las de acción privada cuando lo determine la ley o sea requerido para el efecto, así como promover la

86. La base jurídica del Ministerio Público se encuentra en la Constitución (título V, capítulo VI); en su Ley Orgánica (Decreto 512 del Congreso de la República); en el Código Procesal Penal y sus modificaciones; en la Ley de Amparo, de Exhibición Personal y de Constitucionalidad; y en el Código de Menores. Además, la Ley Orgánica del 25 de mayo de 1948 regula, en el campo penal, las funciones de la Sección de Fiscalía. Sin embargo, vale la pena hacer notar que muchos de sus artículos están derogados, otros no se aplican y algunas de sus funciones las practican en la realidad otras secciones de la institución. Esta carece de reglamento interno, por lo que se maneja con base en disposiciones internas del jefe de la institución.

investigación y la ejecución de las resoluciones judiciales; e) investigar si alguna persona se encuentra detenida o presa ilegalmente o cohibida de cualquier modo en el goce de su libertad individual o sufre de vejámenes, torturas, exacciones ilegales o coacción; denunciar estos hechos para los efectos de la exhibición personal y solicitar la aplicación de las sanciones que correspondieren; y f) recibir las citaciones o notificaciones judiciales e intervenir cuando lo estime conveniente, en los asuntos que fuere citado⁸⁷.

En relación con el proceso penal, el Ministerio Público, a través de la Sección de Fiscalía, ejerce la acción punitiva del Estado y hace uso de los recursos legales cuando no está de acuerdo con las resoluciones judiciales o nota algún vicio en el trámite del proceso.

El Ministerio Público ejerce además controles procesales, institucionales y administrativos, teniendo para ello acceso a todos los trámites del proceso penal, desde su inicio hasta la ejecución de la sentencia.

Tanto el Procurador General como los funcionarios del Ministerio Público y empleados subalternos son responsables, conforme a la ley, por delitos, faltas y omisiones en que incurran durante el ejercicio del cargo. El Procurador General puede imponer sanciones disciplinarias a los funcionarios y empleados de la institución que incurran en faltas al servicio: amonestación, multa que no exceda de 25 quetzales, suspensión del cargo o empleo hasta por 15 días y remoción del cargo o empleo. Antes de imponer estas sanciones, el Procurador oye en defensa al agente o subalterno de que se trate, formando con los datos un breve expediente. Por su parte los tribunales, al tener conocimiento de alguna falta de los agentes, la pondrán en conocimiento del Procurador General, para lo que proceda⁸⁸.

87. Decreto 512 C.R. (artículos 1, 24, 25, 27 y 28).

88. Decreto 512 C.R. (artículos 46 a 50).

3. Personal

3.1. Distribución

El personal de la Fiscalía está integrado por el Procurador General de la Nación, quien tiene categoría de magistrado de la Corte Suprema de Justicia; el jefe de la Sección de Fiscalía; los agentes auxiliares adscritos a ella y los agentes auxiliares departamentales; lo que da un total de 8 abogados en las oficinas centrales y 22 en los departamentos. Los miembros del Ministerio Público tienen la categoría de jueces de primera instancia, gozan de los mismos privilegios e inmunidades de estos y tienen prohibido el ejercicio de la profesión de abogado y notario.

La Sección de Fiscalía cuenta además con un auxiliar de profesional, quien tiene a su cargo la procuración de los procesos, y un oficial por cada agente auxiliar, quien tiene labores de mecanografía y archivo de causas y expedientes. En los departamentos, cada agencia, además del agente auxiliar, cuenta con un secretario y un oficial o comisario, que tienen la atribución de colaborar con aquél en el desarrollo de sus funciones.

En las oficinas centrales, el jefe de la Fiscalía tiene a su cargo la distribución rotativa de los procesos, de modo que el abogado al que se asigna una causa conoce de todas las incidencias procesales hasta su fenecimiento. En los departamentos, cada agente auxiliar se encarga de conocer de todas las causas de los tribunales de su jurisdicción.

3.2. Selección, nombramiento y destitución

El Procurador General de la Nación es nombrado directamente por el Presidente de la República, por un período de 5 años⁸⁹. Los jefes de Sección y los demás funcionarios que inte-

89. Los requisitos para desempeñar el cargo son: ser guatemalteco de origen, mayor de 40 años, abogado colegiado y de reconocida honorabilidad, gozar de sus derechos ciudadanos, haber desempeñado un período completo como magistrado de la Corte de Apelaciones u otro tribunal colegia-

gran la institución son nombrados por el Procurador General de la Nación, previa calificación de la Oficina Nacional de Servicio Civil, quien estudia el expediente y comprueba si cumplen con los requisitos exigidos⁹⁰.

El Ministerio Público carece de un reglamento o normativa de clasificación de puestos y escala de salarios, así como de programas de formación y capacitación para sus miembros.

Según las encuestas de opinión, el 59% de los abogados y el 28% de los jueces consideran inadecuada la forma de seleccionar y nombrar a los representantes del Ministerio Público, mientras que el 28% de los primeros y el 53% de los segundos la estiman adecuada. En ambos casos, la principal razón de la inadecuación consiste en la influencia política y la amistad.

El Procurador General de la Nación puede ser removido del cargo por el Presidente de la República por notoria mala conducta, negligencia o ineptitud debidamente declaradas por la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con su propia Ley Orgánica. En cuanto a los funcionarios del Ministerio Público, pueden ser removidos de sus cargos por medio de acuerdo dictado por el Procurador General.

3.3. Remuneración

El Ministerio Público tiene tres categorías de sueldos para sus agentes auxiliares, aunque jerárquicamente todos se encuentran en igualdad de condiciones. Dichas categorías oscilan entre 16.800 quetzales anuales para los agentes auxiliares de las oficinas centrales, 18.300 para los agentes de los departamentos y 19.800 para los jefes de sección.

do o haber ejercido la profesión de abogado por más de 10 años y no desempeñar otro puesto, ser directivo en sindicatos o partidos políticos, o ministro de cualquier religión.

90. Ser guatemalteco de origen, abogado y notario, de reconocida honorabilidad y gozar de sus derechos ciudadanos.

Pese a estar equiparados legalmente con los jueces de primera instancia, la situación económica de los representantes del Ministerio Público es inferior a la de tales jueces, ya que estos perciben una remuneración anual de 21.775 quetzales.

Los funcionarios del Ministerio Público no gozan de ninguna promoción, debido a que todos los agentes auxiliares tienen el mismo sueldo y jerarquía, salvo cuando queda vacante el puesto de jefe de sección, seleccionado por el Procurador General, o bien cuando ingresa una persona ajena a la institución⁹¹.

4. Presupuesto

Las partidas asignadas para gastos de funcionamiento y administración del Ministerio Público y de sus 22 agencias auxiliares departamentales se encuentran contempladas dentro del Presupuesto General de Gastos de la Nación, como una sección especial del Organismo Ejecutivo. Cuenta con la asignación más baja en relación con los presupuestos de los ministerios y dependencias de esta entidad.

El presupuesto se establece anualmente y está dividido en renglones o partidas, las cuales están asignadas en forma trimestral, manejándose la Sección de Contabilidad del Ministerio Público. Cualquier gasto imprevisto en su presupuesto lo puede cubrir por medio de transferencias de partidas, las cuales se sujetan a un trámite administrativo en el Ministerio de Finanzas Públicas.

El cuadro No.7 muestra las asignaciones presupuestarias del Ministerio Público y la Fiscalía durante los últimos tres años. Como puede observarse, lejos de crecer, la asignación presupuestal al Ministerio Público es proporcionalmente cada año más baja.

Las autoridades encargadas del manejo de los fondos del Estado no le dan presupuestariamente la importancia que requiere el Ministerio Público; casi siempre lo dejan en el olvido, limitando su presupuesto a asignaciones mínimas que hacen que constantemente se mantenga en austeridad en todos sus gastos.

91. Disposiciones internas del Ministerio Público, Decreto 512 C.R. (artículos 62 y 63) y Circulares de la Presidencia de la República.

Cuadro No. 7
Presupuestos de la Procuraduría General de la Nación,
la Fiscalía y Agencias Fiscales (1985-1987)

Año	Presu- puesto total	% Presup. Estado	Fisca- lía	% Fisca- lía/PGR	Aslg. a Agencias	%	Asig. por Agencia
1985	886.630	0,07	130.320	14.70	409.680	46.2	18.621
1986	984.902	0,06	141.240	14.34	436.080	44.3	19.821
1987	1638.198	0,06	150.990	9.22	489.936	29.9	22.270

Fuente: Sección de Contabilidad del Ministerio Público.

5. Servicios y equipo

El Ministerio Público se encuentra instalado en edificio propio, en malas condiciones de funcionamiento, principalmente el local que ocupan las oficinas de la Sección de Fiscalía; cuenta con espacios muy reducidos para ubicar a su personal, es muy antiguo y necesita reformas urgentes. Carece de servicios esenciales como: agua, sanitarios, pintura, mantenimiento mínimo general y espacio suficiente para ordenar expedientes fenecidos y recibir con la privacidad necesaria a las personas que visitan la institución para plantear sus problemas. La Fiscalía únicamente cuenta con una línea telefónica y en malas condiciones, que le impide una comunicación rápida inter e intrainstitucional. Faltan además vehículos para desplazarse a los tribunales o al lugar de los hechos, donde se practican algunas diligencias, así como una sección de investigación con un laboratorio que permita obtener sus propios instrumentos de prueba. Su biblioteca es sumamente deficiente.

En la mayoría de los departamentos se alquila un local compuesto de dos salas para ubicar a su personal; en algunos de ellos,

las instituciones estatales proporcionan en forma gratuita un local al Ministerio Público. Numerosas agencias carecen de línea telefónica propia para la comunicación interinstitucional.

No existe una supervisión de agencias, las cuales se dejan al cuidado y bajo responsabilidad del agente auxiliar, quien se ve a menudo en la necesidad de ausentarse de sus oficinas.

6. Actividades

La actuación del Ministerio Público durante el trámite es por medio de escritos, y se limita a apersonarse al proceso, formalizando o no acusación según lo que se desprenda de lo actuado; hace relación de los hechos que se le imputan al procesado; propone y analiza los medios de investigación y de prueba; impugna los vicios en el procedimiento; hace uso de todos los recursos legales y formula sus peticiones.

Debido al exceso de trabajo que manifiestan tener en la Fiscalía, los abogados adscritos a ella, no le ponen el debido estudio a cada causa, no tienen contacto directo con los sujetos procesales y basan sus alegatos en las copias que les proporcionan los tribunales, las que muchas veces se encuentran incompletas.

Una revisión del número de casos ingresados a la Fiscalía indica una relativamente alta carga laboral por fiscal. El número de causas anuales por fiscal fue en 1986 de 799 en las oficinas centrales y de 702 en los departamentos (véase el cuadro No. 8).

Cuadro No. 8
Entrada de causas penales en la Oficina Central
de la Fiscalía y en las Agencias Departamentales (1984-1986)*

Ubicación	1986	1985	1984
OFICINAS			
CENTRALES FISCALIA)	5.599	5.284	4.708
Chiquimula	620	716	1.337
Santa Rosa, Cuilapa	1.344	1.144	1.142
Quetzaltenango, Coatepeque	454	286	366
Suchitepéquez, Mazatenango	297	240	205
Retalhuleu	450	436	357
Zacapa	837	903	1.171
Huehuetenango	377	222	203
Sololá	655	552	567
Baja Verapaz, Salamá	127	169	236
Quetzaltenango	301	377	398
El Petén, Flores	409	315	383
Chimaltenango	481	401	517
Totonicapán	142	82	59
San Marcos	310	251	392
Sacatepéquez, Antigua	1.651	1.485	1.372
Guastatoya, El Progreso	897	871	823
Jutiapa	1.732	1.787	2.104
Quiché, Santa Cruz del Quiché	754	729	592
Alta Verapaz, Cobán	481	155	238
Jalapa	1.205	959	843
Escuintla	335	319	481
Puerto Barrios	711	801	641
TOTALES	20.169	18.484	19.135

* En este cuadro no se reporta el trabajo de la Procuraduría de Menores, que sólo presenta un informe global de todas sus actividades. Las Agencias de Totonicapán y Baja Verapaz no han enviado todos sus informes, por lo que sus datos son parciales.

El cuadro No. 9 presenta la entrada y salida de casos en la Sección de Fiscalía. Estos datos indican que la mayoría del trabajo de la Fiscalía se dedica a presentar el primer escrito del Ministerio Público al inicio de una causa penal (el 61% en 1986), seguido por las audiencias (el 37%).

Cuadro No.9
Actuaciones en la Sección de Fiscalía (1984-1986)

Período	Total	Audiencias	Intervenciones	Recursos	Varios
1986	5.599	2.058	3.405	26	110
1985	5.284	1.776	3.273	50	185
1984	4.708	1.932	2.558	5	213

Las encuestas indican que los magistrados y jueces consideran que el papel del Ministerio Público en el proceso penal no es realmente activo; en efecto, un 18% estima que los representantes de esta institución no realizan ninguna función, y un 15% que se limitan a evacuar la audiencia concedida. Pese a ello, el 42% de los jueces muestran satisfacción con la actuación del Ministerio Público, actitud que contrasta con la de los abogados, quienes se dicen poco o nada satisfechos con las actuaciones del Ministerio Público (el 46% y el 30%, respectivamente).

D. La defensa

La defensa penal de los ciudadanos se encuentra garantizada en un amplio articulado. La libertad e igualdad en dignidad y derechos de todos los seres humanos; las causas que motivan una detención legal; la obligación de notificar inmediatamente a la persona la causa de su detención; el principio de legalidad; el derecho de que el detenido pueda proveerse de defensor que esté presente en todas las diligencias policiales y judiciales; la carencia del valor probatorio del

interrogatorio extrajudicial; la presunción de inocencia; y la inexistencia de obligatoriedad de declarar contra sí mismo, su cónyuge o persona con quien esté unida de hecho o parientes, son principios contenidos en la Constitución.

El Código Procesal Penal califica la defensa del procesado como una institución de orden público, garantizando a todo acusado ese derecho desde el momento en que es puesto a disposición de un tribunal⁹².

Partiendo de dichos principios, los tribunales actúan a partir del momento en que el detenido es puesto a su disposición (6 horas según la Constitución y 24 horas según el Código Procesal Penal) para la práctica de las primeras diligencias. El procesado puede, desde la indagatoria, proponer al juez ser asistido por un defensor privado o de confianza. Si no lo hace en dicha diligencia o dentro de los cinco días siguientes, el juez le nombra uno de oficio, quien puede ser abogado o estudiante que realiza su pasantía en cualesquiera de los bufetes populares de las Facultades de Derecho que funcionan en el país. La institución de la defensa pública se encuentra legislada en forma ambigua y poco desarrollada.

En torno al control jurisdiccional del desempeño del cargo de defensor (abogado o pasante), la ley procesal y el Código de Ética Profesional (no coercitivo) contemplan dos posibilidades: la primera, por una parte, obliga al juez a cuidar que el defensor cumpla con su cometido, y en caso de advertir descuido, ignorancia o negligencia, puede removerlo de oficio o a solicitud de parte y, por otra, le obliga a no permitir que el defensor deje de evacuar la defensa, fijándole 24 horas para que la cumpla, bajo apercibimiento de multa; la segunda, remite el control al Código de Ética Profesional del Colegio de Abogados, cuyas normas se limitan estrictamente al campo moral.

Las encuestas muestran cierta heterogeneidad de opiniones sobre la eficacia de la función sancionadora del Código de Ética Profesional del Colegio de Abogados. El 26% de los abogados y el 29% de los jueces calificaron como buena dicha función sancionadora.

92. Artículo 142.

ra, mientras que el 14% y el 12% respectivamente la estimaron deficiente, y el 8% y el 10%, mala.

Todos los defensores, en el supuesto de que su defendido no entienda el idioma español, están obligados a solicitar que éste sea escuchado por medio de intérprete. En el caso de procesados ciegos o sordomudos, no se les toma la declaración indagatoria si no está presente en la audiencia el defensor. Si lo anterior no fuere posible, es obligatoria la presencia de un representante del Ministerio Público.

1. Defensores privados

Los abogados están autorizados para defender en juicio los derechos e intereses de los participantes y también para dar dictamen sobre las cuestiones o puntos legales que se les consulte.

Los abogados se encuentran concentrados en las principales ciudades del país, como Guatemala (el 73%), Quetzaltenango (el 5%), Cobán (el 4%) y Huehuetenango (el 4%). Esta distribución es, en cierta medida, proporcional a la concentración poblacional del país por ciudades.

Según la encuesta de abogados, el 92% de los entrevistados son hombres, y el 8% mujeres. Aunque el porcentaje de población indígena del país es considerable (aproximadamente el 50% de la población), dicha población está subrepresentada entre los abogados, ya que sólo el 4% de los entrevistados se identificaron como indígenas. También se trata de un grupo profesional relativamente joven, ya que su edad media es 41 años.

Los abogados entrevistados llevan, en promedio, poco tiempo ejerciendo la profesión (8 años). La gran mayoría se han graduado en la Universidad de San Carlos (el 90%), seguida por la Universidad Mariano Gálvez (el 5%), la Universidad Rafael Landívar (el 4%) y la Universidad Francisco Marroquín (el 1%). Sólo el 6,5% de los entrevistados consideraron su formación como deficiente, debido principalmente a la inexistencia de una práctica jurídica adecuada.

Según la encuesta, el 76% de los abogados litiga en lo penal, aunque con diferentes niveles de especialización. Los tribunales o

instancias donde lo hacen con más frecuencia son los siguientes: Juzgados de Primera Instancia (el 69%), Juzgados de Paz (el 51%), Juzgados de Tránsito (el 32%), Cortes de Apelaciones (el 30%), otras dependencias (el 38,5%) y Corte Suprema (el 2,5%).

Los casos más frecuentes de que conocen los abogados son los civiles (el 29%), seguidos por los penales (el 24%), los notariales (el 11%) y los asuntos de familia (el 10%).

La encuesta indica finalmente cierto grado de insatisfacción con las labores realizadas por los abogados. Curiosamente, son los mismos profesionales del derecho quienes emiten una opinión más crítica (el 34% se consideran satisfechos, pero el 49% se declaran poco satisfechos y el 11% insatisfechos), mientras que la opinión de los jueces les es más favorable (el 47%, el 40% y el 8%, respectivamente). Los niveles más bajos de insatisfacción se encuentran entre los reos (el 56% se declaran insatisfechos). El 75% de los abogados tiene, sin embargo, una visión positiva de su profesión.

2. Defensores de oficio y bufetes populares

Para el nombramiento de defensor de oficio, la Presidencia del Organismo Judicial, en los dos primeros meses de cada año, envía a los tribunales las listas de los abogados o pasantes a quienes puede encomendarse una defensa. En el caso de los abogados, la lista no es necesaria en aquellos lugares donde ejerzan menos de 20. En los lugares donde no ejerzan más de cuatro abogados, donde ejerzan más de cuatro abogados pero ninguno pueda desempeñar el cargo, o donde no haya abogado, el juez puede nombrar como defensor de oficio a cualquier persona mayor de edad, honorable, idónea y que se encuentre en el ejercicio de sus derechos civiles.

Según los datos de la encuesta de abogados, solamente el 27,5% de éstos ha ejercido el cargo de defensor de oficio. De ese porcentaje, el 22% afirmó que el cargo se le había adjudicado por rotación y el 13% por orden de lista. En consecuencia, el 35% de los abogados que ha ejercido el cargo de defensor de oficio ha sido nombrado siguiendo un orden preestablecido.

Las funciones del defensor de confianza y de oficio (abogado o pasantes) son idénticas. Son responsables de los daños y perjuicios que causen a su defendido por descuido, ignorancia o negligencia; están obligados a probar y alegar la inculpabilidad o inocencia del imputado y plantear toda clase de circunstancias que le favorezcan y, en su caso, procurar una estimación más benigna del hecho. Además, están obligados a interponer los recursos y pedir el pronunciamiento de las medidas que estimen más favorables a su defendido.

El Código Procesal Penal contempla la institución de declaratoria de pobreza del procesado o del acusador⁹³. Al referirse al trámite para la declaratoria de pobreza, tácitamente indica que debe gestionarse dentro del sumario, pero no prohíbe que se promueva en el plenario. En todo caso, para acceder a la solicitud, con audiencia al Ministerio Público, el juez debe considerar si lo amerita el núcleo familiar que dependa económicamente del procesado, sus ingresos o los del cónyuge o conviviente de hecho o el de sus hijos. De ser declarada la pobreza para litigar, el beneficiado queda exonerado de pagar honorarios, gastos de hospitalización y los que se ocasionen dentro del proceso. En consecuencia, para los efectos de la defensa, aquella declaratoria implica el derecho del procesado a que se le designe defensor de oficio.

2.1. Defensa de oficio

El Código Procesal Penal caracteriza la defensa de oficio como un presupuesto procesal que requiere legitimación o legalización (nombramiento y discernimiento del cargo). En el caso de los abogados, la ley del Organismo Judicial los obliga a la defensa gratuita de los declarados pobres y de los procesados que no nombren defensor. Deja al cuidado de los jueces la distribución equitativa de los casos y los faculta para imponer multas (entre 5 y 25 quetzales) a aquéllos que sin justa causa no cumplan con su obligación. Puesto que el Código Procesal Penal dispone que los jueces

93. Artículos 175 a 180.

pueden nombrar como defensores de oficio a pasantes de los bufetes populares o estudios jurídicos de las diversas universidades del país, aquéllos contraen las mismas obligaciones que los abogados en el ejercicio del cargo⁹⁴.

En el caso de los pasantes de los bufetes populares, los directores de estos documentan a los estudiantes por medio de un carnet. Ello es suficiente para que el tribunal que hace el nombramiento de defensor de oficio le reconozca la calidad de pasante, lo anote en una lista y en su oportunidad le asigne un caso.

El defensor, sea cual fuera su posición, sólo puede excusarse o renunciar al cargo si concurren algunos de los siguientes supuestos: si tiene interés, es pariente, socio, amigo, huésped, dependiente o enemigo del acusador o del ofendido. Por esas mismas causas, el procesado puede pedir al tribunal la remoción del defensor.

2.2. Bufetes populares

Las universidades de San Carlos de Guatemala, Rafael Landívar, Mariano Gálvez y Francisco Marroquín, a través de sus Facultades de Derecho, tienen organizados y en funcionamiento, desde el ángulo administrativo y docente, bufetes populares.

En la Universidad de San Carlos de Guatemala funcionan dos bufetes populares: el de la capital y el de Quetzaltenango. Fue esta Universidad, por medio del Acuerdo del Consejo Superior Universitario del 30 de abril de 1954, la que primero puso en funcionamiento un bufete popular en el país. Pese a ese hecho, es el único que carece de reglamento interno y su funcionamiento se ha venido regulando por acuerdos emanados de la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales e instructivos provenientes de la dirección del bufete popular. El denominado Bufete Popular Central de esta Universidad tiene un Director, quien depende directamente de la Junta Directiva de la Facultad por intermedio del Decano, y supervisor por cada una de las áreas penal, civil y laboral; estos tienen bajo su dirección a cinco, seis y tres asesores, respectivamente.

94. Artículo 154.

En línea directa, del Director dependen tres secretarías: civil, penal y laboral.

El organigrama de los otros bufetes populares es similar al anterior. La única diferencia es de carácter cuantitativo en torno a las áreas que atienden y al número de asesores.

En todos los bufetes populares, sólo pueden inscribirse como pasantes los estudiantes que hayan cursado y aprobado la materia de Derecho Procesal Penal Teórico. Haber cursado y aprobado Derecho Procesal Penal Práctico no es requisito para inscribirse como pasante, fenómeno que por lo general se refleja negativamente en la calidad de la defensa de los casos que se les asigna a los estudiantes.

Para cada una de las ramas que atienden los bufetes populares, existe un instructivo. Los pasantes de las universidades Rafael Landívar, Mariano Gálvez y el Bufete Popular del Centro Universitario de Occidente (Quetzaltenango), de acuerdo con sus respectivos instructivos, están obligados a tramitar cinco casos. En el Bufete Popular de la Universidad de San Carlos en la capital, este número sólo es aceptable en el supuesto de que los pasantes tramiten procesos en los tribunales departamentales. Los estudiantes que realicen su práctica exclusivamente en los tribunales de la capital, están obligados a promover y finalizar seis casos. Solamente en la Universidad Francisco Marroquín no se contempla la exigencia de determinado número de casos y, para los efectos administrativo-docentes, el criterio del asesor penal es el determinante para extender la solvencia. El criterio esencial de ese procedimiento reside en que en dicha Universidad se afirma que su objetivo es la excelencia académica y se valora más altamente la calidad que la cantidad.

Administrativamente, los pasantes de cualesquiera de los bufetes populares tienen las obligaciones siguientes: registrar en la secretaría el caso de cuya defensa se le haya discernido el cargo en el tribunal; visitar al procesado cuantas veces sea necesario y llevar una historia de las visitas; presentar a la secretaría constancias de las visitas a los imputados; hacer un estudio doctrinario del caso y presentar al asesor un proyecto del primer

memorial dirigido al tribunal, y promover diligencias hasta la finalización del proceso.

Para los efectos de vigilancia administrativa de los casos asignados, los pasantes de los bufetes populares adjuntan al expediente que del caso se lleva en la secretaría una copia de todo memorial que presenten al tribunal. Además, desde el momento de la asignación del caso y su anotación en la secretaría, se abren tres tarjetas: registro del pasante, control de la asesoría penal e historia del caso desde su inscripción hasta la finalización.

La administración del bufete, por su parte, verifica la asistencia de los estudiantes, los casos que se les asignan, las notificaciones de los tribunales que reciben y las listas de los pasantes inscritos. En cuanto a la asistencia, el control más riguroso se practica en la Universidad Francisco Marroquín y el más flexible en la Universidad de San Carlos.

En cuanto a los asesores penales, están obligados a presentarse en el horario para el cual fueron contratados, analizar los estudios jurídicos de los pasantes y, con sus observaciones, aprobarlos. Además, están obligados a asesorar directamente a los estudiantes y firmar los memoriales que se presenten a los tribunales. La presencia física de los asesores en las oficinas de los bufetes populares que funcionan como secciones del Bufete Popular Central de la Universidad de San Carlos, no se cumple con rigurosidad. En la mayoría de los casos, los asesores atienden a los estudiantes en sus oficinas particulares y no asisten a las instalaciones del bufete popular.

La validez académica de la práctica realizada por los estudiantes solamente se reconoce cuando ha finalizado el proceso, sea porque fue sobreesido o porque se dictó sentencia, pero ésta debe estar debidamente ejecutoriada. El hecho de que el pasante haya alegado en definitiva o pedido la apertura a prueba del juicio no interfiere en la valoración académica de la práctica.

En cuanto a la exoneración de la realización de la práctica procesal penal, se presentan variantes en los diversos bufetes populares.

En el Bufete Popular Central de la Universidad de San Carlos no existen normativas precisas. Sin embargo, consuetudi-

nariamente se acepta que los estudiantes que trabajan o hayan trabajado en los tribunales penales de la República, sin expresión de cargo dentro de la jerarquía judicial o tiempo, están exonerados. En el Bufete Popular de Quetzaltenango, el reglamento exige que los estudiantes hayan laborado en el Organismo Judicial por lo menos un año al momento de solicitar la exoneración o que se encuentren trabajando como jueces de paz. Sin embargo, la administración del bufete, antes de extender la solvencia al estudiante, lo obliga a practicar una prueba de aptitud.

En el Bufete Popular de la Universidad Rafael Landívar están exonerados de la práctica penal los estudiantes que hayan laborado seis meses o más como oficiales, secretarios o jueces de paz del ramo penal, pero antes de extenderseles la solvencia están obligados a colaborar con el asesor penal durante un mínimo de 30 horas en el transcurso de un semestre.

Los estudiantes de la Universidad Mariano Gálvez son exonerados de la práctica penal si han trabajado durante un año en los tribunales de primera instancia del ramo penal, pero si se presenta el caso de un estudiante que haya trabajado más de seis meses pero menos de un año en aquéllos, puede ser exonerado siempre y cuando exista dictamen favorable del director del bufete.

Finalmente, en el caso de los estudiantes de la Universidad Francisco Marroquín, la exoneración es facultad del Decano y se otorga a quienes hayan laborado durante seis meses o más como oficiales o secretarios en los tribunales del ramo penal y asimismo a quienes comprueben, a satisfacción de aquél, haber trabajado en algún bufete profesional de abogado y poseer los conocimientos suficientes. En todo caso, antes de extenderse la solvencia, los estudiantes deben asistir a la sección penal del bufete popular como asistentes del asesor penal por lo menos 15 horas en el curso de un semestre.

En el Bufete Popular de la Universidad de San Carlos, tanto en la Capital como en Quetzaltenango, no hay estadísticas oficiales sobre el tipo de delitos que atienden los pasantes. El único estudio que se conoce sobre esta materia contiene datos del período 1959-1979⁹⁵. A partir de 1979, la única información estadística

radica en el número de casos atendidos por año, pero se carece de información sobre tipo de delito y cuantificación de las actuaciones de los pasantes y formas de finalización de los procesos. Este estudio permite observar que: a) se atendieron 11.061 casos; b) de ese total, 3.660 fueron hurtos, 2.060 robos y 1.126 estafas, es decir, el 61% de los casos tratados fueron delitos contra el patrimonio; c) 10.663 casos fueron llevados hasta sentencia; d) en 9.476 juicios los pasantes alegaron en definitiva y solamente 1.187 pidieron que se abriera a prueba el proceso; e) se interpusieron 231 recursos de apelación; y, f) solamente se presentaron 15 recursos de casación. Asimismo que, pese a un aumento cuantitativo de casos, no ha variado, según la opinión del Director del Bufete y de los asesores penales, el tipo de delito, las formas de finalizar el proceso y las actuaciones de los pasantes⁹⁶.

En los restantes bufetes populares tampoco hay estadísticas. Sin embargo, los directores y asesores opinan que la mayoría de los casos atendidos son delitos contra el patrimonio, y que un alto porcentaje de estudiantes no solicita la apertura del proceso, sino que alega en definitiva.

En los dos bufetes populares de la Universidad de San Carlos de Guatemala, se sostiene el criterio de que los pasantes deben patrocinar únicamente la defensa. Solamente en los casos implicando delitos de corrupción de menores, violación, estupro, exhibición obscena y denegación de asistencia económica (prestación de alimentos) se acepta patrocinar la acusación, previa calificación del asesor.

En los bufetes populares de las universidades privadas se sostiene el criterio de que los pasantes también deben acusar para realizar una práctica penal completa. Sin embargo, los directores y asesores estiman que el número de casos en que se patrocina la acusación es cuantitativamente irrelevante.

95. SOTO TOBAR Cipriano Francisco, *La defensa de oficio y el Bufete Popular*, Guatemala, USAC, 1980.

96. *Informe anual del director del Bufete Popular de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala al Decano*, Guatemala, 1986.

Solamente los bufetes populares de la Universidad de San Carlos de Guatemala tienen secciones departamentales. Al que funciona en la capital están adscritos los bufetes departamentales de Antigua Guatemala, Chimaltenango, Escuintla, Chiquimula, Jalapa y Cuilapa; del Bufete Popular de Quetzaltenango dependen los que funcionan en Coatepeque, San Marcos y Retalhuleu. En la práctica, todos estos bufetes gozan de cierta autonomía; la única relación entre los bufetes de la capital y Quetzaltenango con sus respectivas secciones departamentales consiste en que en aquéllos se lleva el control de la inscripción de los estudiantes y de los resultados finales de los casos atendidos para los efectos de la solvencia de la práctica penal.

Para la obtención de casos, los pasantes de cualesquiera de los bufetes populares tienen que presentarse a los tribunales penales de cualquier departamento, con la finalidad de comprobar con los oficiales si hay procesos en los cuales el imputado no ha propuesto abogado defensor y se ha decretado que se le nombre de oficio. Solamente en Quetzaltenango se presenta una modalidad diferente. Los familiares del detenido se apersonan al Bufete Popular solicitando asesoría y la Secretaría Penal, dentro de la lista de pasantes inscritos y en forma rotativa, designa a uno de ellos para que visite al inculcado en el centro de detención. Si el detenido accede, le firmará una nota dirigida al juez, solicitándole el nombramiento del pasante como defensor de oficio; el juez accede generalmente a lo solicitado y ordena el discernimiento del cargo.

En ninguno de los bufetes populares se ha promovido la declaratoria de pobreza para litigar. Hasta la fecha, no se ha presentado el caso de que un pasante sea demandado por daños y perjuicios por la persona a quien defendió. Solamente en la sección de San Marcos del Bufete Popular de Quetzaltenango los pasantes han tenido casos en los cuales solicitaron al tribunal que su defendido fuera oído por medio de intérprete. Únicamente algunos pasantes del Bufete Popular Central y de la sección de Antigua Guatemala de la Universidad de San Carlos de Guatemala han interpuesto recursos de casación.

2.3. Aspectos comunes a los bufetes populares

Los estudiantes de las universidades antes mencionadas tienen que investigar en los tribunales penales de la capital aquellos casos en los cuales han pasado los cinco días sin que el sindicado haya propuesto como defensor a un abogado. De acuerdo con la información de los directores y asesores de los bufetes populares, esta investigación se complica cada vez más.

Una de las causas que dificultan al estudiante la obtención de la información buscada reside en el incremento considerable de pasantes. Otra la constituye el surgimiento, desde hace años, de cierto grado de corrupción entre los oficiales de los tribunales penales que tienen a su cargo los procesos, quienes, en algunos casos, solicitan determinada cantidad de dinero al estudiante para proceder al nombramiento de defensor de oficio. El director y los asesores de uno de los bufetes populares añaden que algunos estudiantes coadyuvan al desarrollo de la corrupción, ofreciendo pago a los oficiales de los tribunales para que se les nombre defensores de oficio.

En cambio, los directores y asesores de los bufetes no coinciden en señalar como otra de las causas del fenómeno citado la procedencia universitaria de los estudiantes. Así, por ejemplo, se señala que cuando el pasante informa al oficial del juzgado que estudia en una universidad privada, puesto que la mayoría de los trabajadores del Organismo Judicial que están estudiando Derecho lo hacen en la Universidad de San Carlos de Guatemala, éstos prefieren a sus compañeros de Universidad. En cambio se afirma que en el Organismo Judicial es cada vez más evidente la presencia de trabajadores que estudian en universidades privadas, quienes prefieren a sus compañeros de universidad para los nombramientos de defensores de oficio.

Existe acuerdo entre directores y asesores de los bufetes populares en que el procesado a quien se le nombra como defensor de oficio a un estudiante, en la práctica carece de defensor durante todo el sumario. Muy pocas veces se cumple con el ordenamiento legal de que al pasar los cinco días sin que aquél proponga defensor, el juez lo nombre de oficio. En muchos casos, el nombramiento y

discernimiento del cargo se realiza cuando está por finalizar el sumario, y en algunos, en el plenario.

También hay unidad de criterio en torno a que el sistema de defensa penal contenido en el Código Procesal Penal garantiza plenamente la defensa del procesado y se aplica sin distinción alguna de carácter étnico, social, económico o político. Sin embargo, existen diferencias en torno a la aplicación responsable de ese procedimiento por los pasantes y defensores de oficio que son abogados.

3. La imagen de la defensa

Desde el punto de vista de los juzgadores, la defensa de oficio tanto en profesionales como en pasantes, es deficiente. Solamente los procesados con capacidad económica para ser defendidos por abogado privado gozan de una defensa caracterizada por aceptable por los funcionarios judiciales.

Según las encuestas, la mayoría de los abogados y de los jueces se declaran poco satisfechos con la labor desempeñada tanto por los defensores de oficio como por los bufetes populares; una cuarta parte de ellos se dicen satisfechos y otro porcentaje similar se considera insatisfecho. En cuanto a los reos, más de la mitad fueron asistidos por un defensor de oficio, y un 31% por un abogado privado; sólo un 2% lo fue por un bufete popular. La gran mayoría manifiesta su insatisfacción tanto con respecto a su defensor privado como de oficio. Las causas de insatisfacción señaladas por los internos son ciertas expectativas frustradas de ayuda, el sentimiento de haber sido engañado por el abogado y la falta de comunicación con éste.

En el caso de los abogados privados, se observa con frecuencia la falta de preparación técnica e incluso jurídica y limitaciones serias en la defensa. Como causa esencial de ese fenómeno, se señala la falta de especialización y la práctica mecánica de la profesión, que impiden la utilización de todos los medios de prueba contemplados en el Código Procesal Penal. Jueces y abogados manifestaron la necesidad de promover la especialización prioritaria en las áreas penal y procesal; en cambio, se le concede menor importancia a los sectores civil y laboral.

En la Capital, Quetzaltenango, Escuintla y Antigua Guatemala, el nombramiento de un abogado como defensor de oficio no se practica, y en los departamentos en donde se realiza, la defensa es casi inexistente. Hay casos -Tonicapán- en los cuales el juez se ve obligado a apereibir al abogado de oficio para que evacúe la audiencia al finalizar el sumario, por haber expirado los plazos legales. El fenómeno, según criterio generalizado de los juzgadores, tiene por causa el hecho de que los abogados defensores de oficio no son pagados por sus patrocinados.

En cuanto a los defensores de oficio estudiantes, la baja calidad de la defensa se atribuye por lo general a una formación universitaria deficiente, a la carencia de experiencia de los asesores penales, a la inexistencia de procedimientos de control administrativo-docentes o a la ineficacia de los existentes y a la falta de concientización entre asesores penales y pasantes sobre el significado de la defensa (aquéllos asesorando con negligencia; éstos concibiendo el caso como simple estadística para obtener la solvencia).

La defensa brindada por los bufetes populares es limitada por su concentración en ciertas ciudades. En Sololá, Cobán, Tonicapán y El Quiché, los estudiantes inscritos en cualquiera de los bufetes populares que funcionan en el país no realizan práctica profesional. En consecuencia, el juez se ve obligado a nombrar defensor de oficio a profesionales que litigan en esos lugares. La mayoría de esos profesionales no acepta el cargo, y quienes lo hacen, en el mejor de los casos sólo alegan en definitiva, mientras que otros dejan abandonado el proceso.

Al anterior fenómeno debe sumarse el hecho de que numerosos sindicatos no tienen el español como lengua materna y tienen que ser oídos por intermedio de traductores quienes, en su gran mayoría, no son traductores oficiales, y el juez, que en muchos casos ignora la lengua, no puede tener la certeza de que estén traduciendo fielmente las respuestas. Se subraya el caso de Cobán, en donde un considerable número de procesados indígenas que no hablan español son condenados por haberse declarado confesos.

La carencia de una defensa "real" gratuita para personas de escasos recursos es un serio impedimento para el logro de un sistema de justicia eficiente y justo. La tendencia procesal penal moderna

señala el beneficio de garantizar la defensa a través de defensores pagados por el Estado y encargados de defender los intereses de aquellas personas que carecen de los medios para obtener los servicios de un abogado privado para defenderlos en un juicio penal. Aunque muchos de los jueces están de acuerdo con esta posición, no sitúan esta modificación como una solución fundamental para solventar los problemas con que se enfrenta el sistema de justicia.

La opinión de los abogados en torno a la instauración de un sistema de defensa pública está dividida. El 57% de ellos expresa la necesidad de tal sistema, pero el 41% manifiesta su desacuerdo. De aquéllos, el 58% opina que debe ser una institución autónoma, el 30% que debería adscribirse a la Facultad de Derecho, sin especificación de Universidad, el 3% al Organismo Ejecutivo, otro 3% al Organismo Judicial, el 2% al Colegio de Abogados, el 1% al Ministerio Público y el 0,6% al Procurador de los Derechos Humanos.

La creación de un cuerpo de defensores públicos cuenta con la oposición de las Facultades de Derecho, las cuales sienten que la creación de este cuerpo podría acarrear la abolición de los bufetes populares, privando por lo tanto al estudiante de la práctica jurídica.

*E. El Organismo Judicial*⁹⁷

La función consistente en darle una solución definitiva en derecho a los conflictos planteados entre los ciudadanos o entre estos y el Estado la cumple la Corte Suprema y los tribu-

97. El Organismo Judicial, tanto en lo que se refiere a su organización como a su funcionamiento en materia penal, tiene su fundamento jurídico en la Constitución y diversas leyes ordinarias como la Ley del Organismo Judicial (Decreto No.2-89 del Congreso de la República), el Código Procesal Penal (Decreto 52-73) y el Reglamento General de Tribunales (Decreto 1568 del Presidente de la República de 11 de junio de 1968). También forman parte de la normativa jurídica del sector diversas resoluciones y circulares emitidas por la Corte Suprema de Justicia o por la Presidencia del Organismo Judicial. Conviene aclarar que en el momento de redactar este libro se encuentra en el Congreso de la República el proyecto de ley del Servicio Civil del Organismo Judicial, y que la vigencia de la ley del Organismo Judicial ha quedado aplazada hasta marzo de 1990.

nales dependientes de ella. Constituyen, sin embargo, excepciones a este monopolio las atribuciones que la legislación encomienda a la Corte de Constitucionalidad y al Poder Ejecutivo.

1. Estructura, distribución y funciones

En materia penal, la estructura jerárquica del Organismo Judicial es la siguiente: la Corte Suprema de Justicia (Cámara Penal), la Corte de Apelaciones, los Juzgados de Primera Instancia de Instrucción, los Juzgados de Primera Instancia de Sentencia, los Juzgados de Primera Instancia Mixtos (departamentales) y los Juzgados de Paz.

La Corte Suprema, compuesta por nueve magistrados, está dividida en Cámaras. Cinco de los magistrados integran la Cámara Penal, presidida por el Presidente de la Corte, con jurisdicción en toda la República. La Secretaría de la Corte, con personal especial, atiende las distintas atribuciones que le son encomendadas.

De las 16 salas de la Corte de Apelaciones que funcionan en todo el país, 9 tienen competencia para conocer del ramo penal, pero sólo 3 están exclusivamente dedicadas a este campo. Se integra cada una con tres magistrados, uno de los cuales actúa como Presidente. Cada magistrado recibe la ayuda de un oficial; además, en cada sala se cuenta con un secretario, un notificador y un conserje. Ocho salas están localizadas en la capital (2 civiles, 3 penales, 2 de trabajo y prevención social y una de familia) y seis en los departamentos (dos en Quetzaltenango, y una en Antigua Guatemala, Jalapa, Retalhuleu y Zacapa).

En relación con la concentración poblacional, la ubicación de las Salas de Apelación no parece ser la más lógica, ya que dichas salas están localizadas en los departamentos con poca densidad poblacional. Se ignora los criterios a que obedece esta asignación territorial, pero el criterio geográfico no parece ser el predominante, ya que en la forma en que actualmente están distribuidas, queda descubierta toda la zona norte que, aun sin contar el enorme departamento de Petén (con una muy baja densidad poblacional), es un territorio de extensión considerable; y gran parte del sur. De las 16 Salas de Apelaciones, 9 funcionan en el departamento de Guatemala

(8 en la ciudad); y aunque las 5 restantes se ubican en los departamentos mencionados anteriormente, otros de mucha mayor población (como San Marcos, Huehuetenango, Escuintla, El Quiché y Alta Verapaz) no cuentan con Salas de Apelación.

Los 48 Juzgados de Primera Instancia (unos de Instrucción, otros de Sentencia, otros Mixtos y dos de Tránsito) están distribuidos en la forma siguiente: 12 en la ciudad capital y los restantes en las 21 cabeceras departamentales y en las ciudades de Amatlán, Coatepeque y Mixco. En algunas cabeceras departamentales funcionan dos jueces de Primera Instancia, auxiliados por un secretario, un número de oficiales que varía en cada caso, un comisario y un conserje. El cuadro No. 10 muestra la distribución territorial de estos tribunales.

También en los Juzgados de Primera Instancia se nota una concentración importante en la capital, donde existen 6 Juzgados de Instrucción, 5 de Sentencia, un Juzgado Ejecutor de Exhibiciones Personales y dos Juzgados de Tránsito. En 11 departamentos existen un Juzgado de Instrucción y uno de Sentencia; 8 de estos departamentos corresponden a los de mayor población, lo que parece indicar una asignación territorial conveniente. En el resto de los departamentos y en algunas poblaciones mayores sólo existe un Juzgado Mixto, que realiza ambas funciones (instrucción y sentencia).

De los 74 Juzgados de Paz del ramo penal, 13 están localizados en la capital y 61 Juzgados Mixtos en las cabeceras departamentales y municipales. En 246 municipios, la función jurisdiccional de paz la tenían asignada los Alcaldes Municipales, en tanto no se crearan los juzgados menores (algunos comarcales). Se estima que en 1988, de acuerdo al mandato constitucional que les ha quitado la función jurisdiccional a los Alcaldes Municipales, entrarán a funcionar aproximadamente 70 juzgados menores (algunos comarcales) y 176 alguaciles para auxiliarlos, nombrados por la Corte Suprema a propuesta de las asambleas de la comunidad ⁹⁸.

98. A mediados de 1988, se habían nombrado ya 42 de estos jueces en todo el territorio de la República, esperándose nombrar un número similar en el resto del año. Aún no se ha nombrado ningún alguacil.

Cuadro No. 10
**Distribución de Juzgados de Primera Instancia
 por tipo y departamento (1986)**

Localidad	Instruc	Sentencia	Ejecutor	Tráns.	Mixto	Total
Guatemala	6	5	1	2		14
Escuintla	1	1				2
Jutiapa	1	1				2
Santa Rosa	1	1				2
Izabal	1	1				2
Alta Verapaz	1	1				2
Chiquimula	1	1				2
Quetzaltenango	1	1				2
Huehuetenango	1	1				2
San Marcos	1	1				2
El Quiché	1	1				2
Suchitepèquez	1	1				2
Baja Verapaz					1	1
Amatitlán					1	1
El Petén					1	1
Jalapa					1	1
El Progreso					1	1
Zacapa					1	1
Sololá					1	1
Sacatepèquez					1	1
Chimaltenango					1	1
Retalhuleu					1	1
Coatepeque					1	1
Mixco					1	1
TOTAL	17	16	1	2	12	48

Fuente: Gaceta de los Tribunales, II Semestre 1986.

El cuadro No. 11 muestra la distribución territorial de los Juzgados de Paz. Puede observarse que sólo en la ciudad de Guatemala hay juzgados de paz especializados (penales, civiles y de tránsito). En el resto de los departamentos son mixtos, es decir, que conocen de todas las materias.

Cuadro No. 11
Distribución de Juzgados de Paz por tipo y departamento (1986)

Localidad	Penales	Tránsito	Mixto	Total
Ciudad de Guatemala	13	4		17
Municipio de Guatemala			8	8
Alta Verapaz			5	5
Baja Verapaz			1	1
Chimaltenango			2	2
Chiquimula			3	3
El Progreso			1	1
El Petén			3	3
Escuintla			6	6
Huehuetenango			1	1
Izabal			4	4
Jalapa			2	2
Jutiapa			2	2
Quetzaltenango			4	4
Quiché			2	2
Retalhuiéu			3	3
Sacatepéquez			1	1
San Marcos			5	5
Santa Rosa			4	4
Sololá			1	1
Suchitepéquez			3	3
TOTAL	13	4	61	78

Fuente: Gaceta de Los Tribunales, II Semestre 1986

Nota: Esta lista sólo incluye las dependencias que funcionan independientemente como Juzgados de paz.

Actualmente, las principales dependencias administrativas de la Presidencia del Organismo Judicial son: 1) el Servicio Médico Forense; 2) la Tesorería del Organismo Judicial; 3) el Archivo General de Protocolos; 4) el Archivo General de Tribunales; 5) el Patronato de Cárceles y Liberados; 6) el Departamento de Estadística; y 7) la Biblioteca. El Decreto 74-70 del Congreso de la República agregó como octava dependencia la Supervisión General de Tribunales. En la actualidad funcionan veintisiete dependencias. Algunas de ellas, debido a su carácter eminentemente administrativo, prestan un importante apoyo a la administración; merecen destacarse el Departamento de Recursos Humanos y la Dirección Financiera.⁹⁹

La función de administración de justicia en el campo penal otorga al empleado o funcionario la facultad de exigir la colaboración de cualquier otro servidor público o de cualquier elemento que forme parte de la sociedad, para investigar el delito. El Organismo Judicial está revestido así de un poder que se justifica en razón del mantenimiento del orden social.

Cada dependencia del Organismo Judicial actúa en forma separada, constituyendo órganos aislados sin una integración coordinada o pequeños sistemas sin la interacción necesaria que permita responder al esquema de un Organismo Judicial considerado como una gran estructura integrada o como un sistema interrelacionado con sus respectivos subsistemas. La búsqueda de un hilo conductor o interactivo entre todas las dependencias del Organismo, tanto en términos de un flujo adecuado de trabajo, como de la presencia de un centro común de información, es un hecho que se ha evidenciado a lo largo de la investigación. Cada unidad se considera un estamento, ligado exclusivamente con la Secretaría General o con la Presidencia del Organismo Judicial. El grado de centralización creado amenaza con paralizar un apropiado desarrollo de cada

99. Si se aprobara el actual proyecto de Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial, estos departamentos asumirían importantes funciones dentro de una concepción de reestructuración administrativa. Pese a ello, se mantendría una fuerte centralización en la estructura del Organismo Judicial.

unidad administrativa, afectando una respuesta conjunta y coherente a las demandas que formula la sociedad.

En la Secretaría General de la Presidencia se toman decisiones tales como: nombramientos de personal, calificación de concursos de cotización o licitación para adjudicación de compras y contrataciones, aprobación de órdenes de compra y pago, y aprobación de solicitudes de equipo o materiales y celebración de eventos varios.

2. Controles

Debido a la independencia de que goza el Organismo Judicial, los únicos medios de control externo son, en determinados casos, los procedentes del Congreso de la República, de la Corte de Constitucionalidad y de la Procuraduría de los Derechos Humanos.

Dentro del Organismo Judicial, cada uno de los integrantes del mismo es responsable por el cumplimiento de sus atribuciones ante el superior jerárquico, las partes y la sociedad. Las sanciones a las cuales están sujetos los funcionarios judiciales pueden abarcar desde el apercibimiento, el pago de una multa, la destitución, y la cárcel cuando su actividad constituya delito, hasta el pago de daños y perjuicios que se causen a terceros.

En el cumplimiento de la función jurisdiccional, puede apreciarse la existencia de medios de control tales como los recursos que pueden ser interpuestos por las partes; entre ellos figuran los de amparo e inconstitucionalidad, que comparten los tribunales ordinarios y la Corte de Constitucionalidad, entidad independiente del Organismo Judicial. Los particulares pueden acudir también a la Supervisión General de Tribunales, la cual fiscaliza la gestión judicial de todos los tribunales y juzgados del país, así como la de los servicios médico forenses.

La Supervisión General de Tribunales, dependencia administrativa de la Presidencia del Organismo Judicial, no obstante la importancia del papel que le corresponde en materia de control, tiene una organización precaria; está integrada por un Supervisor General y un Supervisor Auxiliar, ambos con título de Abogado y Notario. El resto del personal (un secretario y un oficial para cada uno de los

dos supervisores y un oficial recepcionista) es prestado por otras dependencias. Los Supervisores actúan de oficio y a solicitud de los particulares. En el año 1986, por ejemplo, recibieron 834 expedientes de quejas escritas, y rindieron 790 informes a la Presidencia del Organismo Judicial; se acusó un promedio de 10 quejas orales diarias, se visitaron 54 tribunales del interior de la República y se llevaron a cabo visitas constantes a la Torre de Tribunales. Los supervisores evacúan un promedio de 20 consultas diarias, dedicando el 60% de su tiempo al trámite de expedientes, el 30% a quejas orales y consultas y el 10% a visitas a los tribunales.

Otro medio de control contemplado en la ley pero que en la práctica no se da, es la revisión de la instancia inferior por la superior y, dentro de cada tribunal, la revisión de mesas por parte del juez. Sobre el particular se ha podido establecer que las salas practican en promedio una revisión anual, pero ésta no tiene la exhaustividad deseable; en cuanto a las revisiones de mesa, los jueces manifiestan carecer de tiempo para llevarla a la práctica y se quejan de la falta de calidad de sus subalternos, especialmente de los oficiales.

La Secretaría de la Corte Suprema de Justicia ejerce algún control sobre los jueces de primera instancia de instrucción y sentencia a través de la distribución de juicios y el establecimiento de contracarátulas, que permiten revisar cada proceso y verificar qué diligencias se practicaron y en qué folios figuran.

La sanción más severa para regular la actividad judicial es la destitución del funcionario. La destitución opera por causales que son comunes para todos los servidores públicos: negligencia, incapacidad, mala conducta y comisión de delito. La facultad de destituir reside en la autoridad nominadora que, según el caso, es el Congreso para los magistrados, la Corte Suprema de Justicia o la Presidencia del Organismo Judicial.

La destitución de los jueces puede darse más fácilmente que la de los magistrados. Una de las causales de destitución de más difícil manejo es la relativa a la inmoralidad o corrupción en la administración de justicia ya que es necesario que se presenten pruebas que den lugar al despido del juez, lo cual resulta harto difícil. En algunas ocasiones, cuando las denuncias se presentan sin prueba pero la mala conducta

del juez es del dominio público, se le puede destituir; sin embargo, al no existir la causa justa demostrada, el despedido puede reclamar el pago de indemnización, acción que se venía ejerciendo ante la Junta Nacional de Servicio Civil (aplicándose supletoriamente la Ley de Servicio Civil propia del Organismo Ejecutivo), hasta las postrimerías del presente año, en que la Corte Suprema de Justicia emitió una resolución en virtud de la cual el conocimiento de casos de conflicto laboral de funcionarios y empleados del Organismo Judicial es competencia exclusiva de éste. Un juez de primera instancia departamental que fue destituido, obtuvo de la Junta Nacional de Servicio Civil una resolución que ordenaba a la Corte Suprema de Justicia, como autoridad nominadora, restituirlo en el puesto o indemnizarlo; el juez optó por la restitución y la Corte se negó. Recurrió en amparo contra la Corte Suprema de Justicia y, con fecha 30 de noviembre de 1987, la Corte de Constitucionalidad declaró con lugar el amparo, ordenando la restitución del juez, el cual se encuentra actualmente desempeñando el puesto¹⁰⁰.

Lo antes referido hace sentir la necesidad perentoria de la elaboración del proyecto de Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial (actualmente en estudio ante el Congreso) que permita atender con mayor celeridad y certeza estos y otros aspectos de administración de personal¹⁰¹.

Según las encuestas, el 42% del conjunto de los jueces entrevistados se mostró satisfecho con las prácticas de supervisión, en tanto que el 54% manifestó su insatisfacción con las mismas. La mayor satisfacción se da entre los jueces de paz, la mayoría de los cuales (el 57%) se declaran satisfechos, mientras que la mayoría de

100. Ver *Prensa Libre* de fecha 1-12-87.

101. El proyecto de Ley de Servicio Civil, sometido para su aprobación ante el Congreso de la República, prevé la creación de la carrera judicial, de la carrera de auxiliar de justicia y la carrera administrativa dentro del Organismo Judicial. También establece un nuevo sistema de clasificación de puestos y salarios, con un ente administrativo al que se referiría toda la administración del personal, aunque sujeto en última instancia a la Corte Suprema, que conserva todas sus facultades administrativas en forma aún bastante centralizada.

los jueces de primera instancia y de los magistrados (el 63% y el 67% respectivamente) se dicen poco satisfechos o insatisfechos.

3. Personal

3.1. Magistrados y jueces

En 1988 había un total de 9 magistrados de la Corte Suprema, 52 magistrados en la Corte de Apelaciones, 73 jueces de primera instancia y 146 jueces de paz, distribuidos en la forma indicada en el cuadro No 12.

Cuadro No. 12
Distribución del personal judicial,
según nivel y ubicación, 1988

Nivel	Capital	Interior	Total
Corte Suprema	9		9
Corte de Apelaciones	34	18	52
Juzgados de 1a Instancia	40	33	73
Juzgados de Paz	42	104	146
Secretarios	100	138	238
Oficiales	343	431	774
Notificadores	126		
Comisarios			73
Alguaciles			200

Fuente: trabajo de campo

Selección y nombramiento

Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia son nombrados por el Congreso, quien designa directamente a cuatro de los nueve magistrados, siendo seleccionados los otros cinco de una nómina de treinta candidatos propuestos por una Comisión de Postulación, integrada por los decanos de las Facultades de Derecho de las distintas universidades del país, un número equivalente de miembros electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios y un representante del Organismo Judicial, nombrado por la Corte Suprema de Justicia. Los magistrados eligen a quien va a desempeñar las funciones de Presidente.

Los magistrados de las Salas de la Corte de Apelaciones son electos también por el Congreso, siendo seleccionados de una nómina propuesta por la Corte Suprema de Justicia. Una vez nombrados, la Corte Suprema de Justicia los designa para las Salas y puestos correspondientes.

Los jueces, tanto de primera instancia como de Paz, son nombrados por la Corte Suprema de Justicia. Los magistrados y jueces de Primera Instancia son electos y nombrados, respectivamente, para un período de cinco años; se permite la reelección o un nuevo nombramiento para otro período igual.

Para los magistrados y jueces de Primera Instancia se exigen los requisitos siguientes: ser guatemalteco de origen, de reconocida honorabilidad, estar en el goce de sus derechos ciudadanos y ser abogado colegiado. Adicionalmente, para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se requiere ser mayor de 40 años, 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. Los magistrados de la Corte de Apelaciones deben ser mayores de 35 años, haber sido jueces de primera instancia o haber ejercido la profesión de abogado por más de 5 años. Con respecto a los jueces de paz, nombrados por la Corte Suprema de Justicia, los criterios de selección son más reducidos; por ejemplo, no se exige la

calidad profesional y se toma en cuenta el archivo de méritos y antecedentes que lleva el Departamento Administrativo de Personal.

Aunque en general el Congreso y la Corte Suprema respetan estos criterios para efectos de selección, pueden identificarse casos en que, además, ha sido determinante la relación política con el partido oficial.

La encuesta practicada entre abogados y funcionarios del Organismo Judicial muestra una opinión más crítica sobre este tema entre los primeros y ello, independientemente del tipo de tribunal considerado. En general, puede afirmarse que aproximadamente dos abogados de cada tres consideran inadecuada la forma de selección y nombramiento de los funcionarios judiciales (uno de cada tres la estima adecuada), mientras que esta proporción queda invertida en las respuestas dadas por magistrados y jueces (de cada tres, dos consideran la forma de selección y nombramiento adecuada y uno inadecuada)(véase el cuadro No. 13).

La principal razón de una selección y nombramiento inadecuados es el compadrazgo y la influencia política, considerando los entrevistados que estas circunstancias se dan más con respecto a los magistrados de la Corte Suprema y de la Corte de Apelaciones (así piensa en ambos casos el 61% de los abogados y el 69% de los jueces) que con relación a los otros tribunales (un promedio aproximado del 42%); le siguen las relaciones de amistad.

Las encuestas indican asimismo, en porcentajes considerables para todos los casos, que la influencia política y la amistad son los criterios que prevalecen en la selección del personal judicial. En cambio, la experiencia y la capacidad figuran en rangos muy inferiores.

Cuadro No. 13
Opinión sobre la selección y el nombramiento de magistrados
y jueces(en porcentajes)

Categoría	Jueces	Abogados
Mag. Corte Suprema		
- adecuada	66	39
- inadecuada	31	57
- NS/NR	3	4
Mag. C. Apelaciones		
- adecuada	60	37
inadecuada	38	58
- NS/NR	2	5
Jueces 1a Instancia		
- adecuada	59	30
- inadecuada	36	65
- NS/NR	5	5
Jueces de Paz		
- adecuada	60	31
- inadecuada	37,5	63
- NS/NR	35	6

Carrera judicial

La Constitución establece la carrera judicial y señala que la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial regulará todo lo referente a los funcionarios y empleados del Organismo Judicial. Hasta el momento, tales disposiciones sólo son letra muerta, pues ni

está en práctica la carrera judicial ni se ha promulgado la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial.

Dos magistrados de la Corte Suprema de Justicia tienen a su cargo la coordinación de las actividades encaminadas a la elaboración del proyecto de Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial y al establecimiento de la carrera judicial, lo cual se esperaba que ocurriera en 1988. Está operando una unidad con el nombre de Clasificación de Puestos y Salarios (CLASEP) y se ha contratado una firma privada de consultoría para el mismo propósito.

El establecimiento de la carrera judicial fue señalado por el 80% de los jueces encuestados como la solución más importante para mejorar la administración de justicia. Aunque dicha carrera no está aún legislada, la mayoría de los jueces (el 83,5%) opinan que se puede hacer en el actual sistema. Los que concluyen lo contrario citan como principales obstáculos el hecho de que los nombramientos se deben al compadrazgo y no a la capacidad del candidato (el 21%) y la carencia de una ley de servicio civil (el 14%).

Pese a la carencia de carrera judicial debidamente estructurada, puede observarse la existencia de una carrera judicial informal al examinar el tiempo que los jueces han laborado en el Organismo Judicial: 17 años para los magistrados, 12 para los jueces de primera instancia y 11 para los de paz. De los 85 jueces encuestados, solamente uno no había ocupado ningún tipo de puesto en el Poder Judicial antes de su actual nombramiento. Los puestos más comunes son los de oficiales (22%) y secretarios (15,5%).

El cuadro No. 14 indica los puestos que, según las encuestas, los funcionarios judiciales han desempeñado en la administración de justicia antes de su nombramiento actual. Se observa que porcentajes considerables de magistrados y jueces de primera instancia han desempeñado antes funciones judiciales del mismo rango o del rango inferior. En cambio, los jueces de paz proceden en general de puestos de oficiales y secretarios. Con los matices que se imponen, estos datos parecen corroborar la existencia de una carrera judicial informal.

Cuadro No. 14
Otros puestos desempeñados por jueces y magistrados
en la administración de justicia
(en porcentajes)

Otros Puestos	Magistrados	Jueces de 1era Inst	Jueces de Paz
Magistrado o suplente	39	-	-
Juez de 1era instancia	22	23	-
Juez de paz	-	13	11
Fiscal	-	10	-
Secretario	-	7	19
Oficial	11	20	32
Comisario	6	-	3
Otros	22	27	30
NS/NR	-	-	5

Con respecto a su práctica jurídica anterior, para los magistrados la principal fue en derecho civil (el 65%), seguida del derecho administrativo, laboral y penal (el 6% en cada uno de los tres casos); para los jueces de primera instancia, la principal práctica fue asimismo lo civil (el 76%), seguida de lo penal (el 10%), lo laboral (el 3%) y los asuntos generales (otro 3%); para los jueces de paz, la experiencia la tuvieron en materia civil (el 58%), administrativa y penal (el 8% en cada uno de los dos casos).

Formación

En el pasado, el Organismo Judicial no ha considerado prioritario el tema de la formación de magistrados y jueces. Sólo a mediados

de 1986 se ha agregado a la organización administrativa del Organismo Judicial una unidad de Recursos Humanos, dentro de la cual se localiza el Departamento de Capacitación, integrado por un jefe técnico, un asistente y un secretario.

Se pretende que el año 1988 sea determinante para que los programas de formación se orienten de mejor manera, ya que sin la Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial, sin una adecuada clasificación de puestos y salarios y sin políticas de administración de personal, no es posible diseñar programas eficaces de formación. Aun presupuestariamente no se cuenta con la disponibilidad debida, por lo que hasta el momento sólo se han llevado a cabo algunos eventos en cooperación con otras entidades nacionales e internacionales.

Según las encuestas, el 83% de los magistrados, el 90% de los jueces de primera instancia y el 89% de los jueces de paz consideraron que es necesario recibir capacitación para mejorar el desempeño de su función; las principales áreas señaladas fueron el derecho penal, el derecho civil y el derecho procesal civil.

La especialización existe únicamente cuando el profesional abraza vocacionalmente una de las ramas del Derecho y ejerce su profesión, efectúa estudios como autodidacta o practica la docencia en dicha rama. Algunos profesionales del Derecho se han especializado en universidades extranjeras. Debido a la situación precaria en este aspecto, la formación especializada no es un requisito determinante en las personas que puedan ser electas o nombradas para el desempeño de un cargo de magistrado o de juez.

Remuneración

En el Organismo Judicial no existe una política definida respecto a los sueldos de su personal. Durante el año 1987, el personal recibió un aumento considerable debido al incremento en la asignación a dicho Poder. Los sueldos de magistrados y jueces en este año eran de 8.875 quetzales mensuales para el presidente de la Corte Suprema, de 4.485 para los demás magistrados de este tribunal, de

2.244 para los magistrados de la Corte de Apelaciones, de 1.675 para los jueces de 1a Instancia y de 1.215 quetzales para los jueces de Paz¹⁰². Para efectos de comparación, el ingreso mensual que en el Poder Ejecutivo tienen algunos empleados y funcionarios es el siguiente: un Viceministro (4.075 quetzales), un Director General (2.050) y un profesional del Derecho (1.325).

El conjunto de los funcionarios judiciales considera que su remuneración es poco adecuada; así opinan el 44% de los magistrados, el 60% de los jueces de primera instancia y el 46% de los jueces de paz. La insatisfacción más fuerte con respecto a este punto se encontró entre los magistrados de la Corte de Apelaciones, quizás por considerar que su responsabilidad es mayor al recibir los procesos en apelación o en consulta y ser ellos quienes toman la última decisión respecto a la libertad o la prisión de un procesado.

Características personales

Entre los nueve magistrados de la Corte Suprema, sólo existe un miembro del sexo femenino. De los magistrados de la Corte de Apelaciones, el 7% son mujeres, y de los jueces de primera instancia, el 11% también lo son. Sólo hay una mujer entre los 10 jueces superiores especializados (familia, menores, cuentas y otros). Con respecto a los jueces de paz, de los 89 jueces listados por el Poder Judicial, 9 (el 10%) son mujeres. De lo anterior se deduce que la participación de las mujeres en la administración de justicia es pobre, y su participación en el Organismo Judicial se da principalmente en aquellos campos tradicionalmente clasificados como aptos para el sexo femenino (familia, menores) o en posiciones de apoyo o administrativas.

La edad promedio de los magistrados de la Corte de Apelaciones es de 56 años; la de los jueces de primera instancia es aproximadamente de 42 años, mientras que los jueces de paz tienen una edad promedio de 36 años.

102. Estos sueldos incluyen diversos beneficios suplementarios, tales como aguinaldo, prima de antigüedad, etc.

De los magistrados y jueces de primera instancia entrevistados (18 y 30, respectivamente), ninguno se identificó como natural y solamente el 5% de los jueces de paz se identificó como tal.

Con la excepción de los jueces de paz, es requisito el título de abogado para ser juez. Sin embargo, de las encuestas se desprende que si bien la totalidad de los magistrados y de los jueces de primera instancia son abogados, solamente lo son el 32% de los jueces de paz. Los niveles educacionales de los jueces de paz varían, pero la media es de 15 años de educación o sea nivel universitario, con sólo el 1% con menos de primaria y el 2% con menos de secundaria¹⁰³.

La Constitución establece que "la función de magistrado o juez es incompatible con cualquier otro empleo, con cargos directivos en sindicatos y partidos políticos, y con la calidad de ministro de cualquier religión"¹⁰⁴.

Los magistrados y jueces tienen la obligación de residir en el lugar donde ejercen jurisdicción y solamente pueden alejarse de él con el permiso de la autoridad superior. Esta imposición acarrea serios problemas, ya que numerosos jueces no parecen estar dispuestos a residir en zonas lejanas a las ciudades más importantes.

3.2. Personal subalterno y de apoyo

El personal subalterno y de apoyo de magistrados y jueces lo constituyen los secretarios, oficiales, comisarios y conserjes.

Cada una de las salas de la Corte de Apelaciones para el ramo penal (9 en total) tiene asignado el personal subalterno siguiente: 1 secretario, 4 oficiales, 2 notificadores y un conserje. Los Juzgados de Primera Instancia están conformados, además del juez, por un secretario, un número variable de oficiales (de 3 a 8) y un comisario. En la capital, los Juzgados de Primera Instancia penal de Sentencia son

103. Esta situación variará considerablemente cuando se nombren a todos los jueces comarcales quienes, dentro de los requisitos mínimos que se les exigirán, está el ser abogados titulados.

104. Artículo 207, párrafo 3.

auxiliados por una secretaria taquígrafa cuando es necesario, y se les proporciona la planta administrativa de la Corte Suprema de Justicia. Los Juzgados de Paz mantienen la misma organización, en cuanto a personal, que los de Primera Instancia, con la única variante de que en algunos municipios de Alta Verapaz y Quiché, uno de los oficiales se desempeña como traductor del dialecto del lugar.

Los Tribunales de Primera Instancia de la capital, para los efectos de obtener un dictamen sobre las condiciones sociales y económicas de los procesados, acuden al Servicio de Información Social, que funciona en la Torre de Tribunales y asigna a un trabajador social para tal efecto. En los Juzgados de Primera Instancia departamentales, además del personal indicado se cuenta con un trabajador social, que también es subalterno del juez.

En el caso de los alcaldes municipales que aún ejercen función jurisdiccional, la labor de secretaría recae en el secretario municipal, quien no recibe remuneración por tal labor.

Según las encuestas, el 67% de los magistrados, el 40% de los jueces de primera instancia y el 32% de los jueces de paz se declaran satisfechos con la cantidad del personal subalterno de los juzgados. Las personas que indicaron la insuficiencia de este tipo de personal manifestaron que se necesitaba sobre todo más oficiales auxiliares y notificadores.

Las encuestas indican además que, según los magistrados, la función principal de su secretario consiste en tramitar expedientes y autenticar su firma; según los jueces, la de supervisar el personal del juzgado. En cuanto a sus actividades jurisdiccionales, las principales son levantar cadáveres (21%), hacer de juez (21%) y el reconocimiento judicial (14%); esto indica la importancia que tiene el personal de apoyo en la labor cotidiana de los tribunales.

El personal subalterno de salas y juzgados es nombrado por la Corte Suprema de Justicia. Esta cuenta para ello con el apoyo del Departamento Administrativo de Personal, que lleva un registro de los que solicitan plaza para desempeñarse en el Organismo Judicial. La unidad de Recursos Humanos es la encargada de

practicar al aspirante un examen psicométrico, el cual mide habilidades psicológicas de tipo general¹⁰⁵.

Las encuestas han revelado altos grados de insatisfacción (un 67% de los abogados y un 48% de los jueces) con el sistema de nombramiento del personal subalterno. El nivel de descontento más alto entre los jueces fue expresado por los jueces de primera instancia (el 63%). Las principales causas de descontento fueron similares a las señaladas con relación a la selección de los jueces: compadrazgo, influencia política y amistad.

El control sobre la conducta del personal subalterno la ejerce la Presidencia de la Corte Suprema ya que, en ausencia de la Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial, se aplica la Ley de dicho Organismo Judicial¹⁰⁶. Las faltas o deficiencias que los funcionarios y empleados administrativos del Organismo Judicial, los Secretarios, Oficiales y demás empleados de los tribunales cometen en el desempeño de sus deberes, son sancionadas, según la gravedad del caso, por amonestación privada, censura por escrito, multa que no exceda de veinticinco quetzales y remoción.

Los emolumentos que recibe el personal subalterno de jueces y magistrados oscila entre 1.218 quetzales mensuales para los secretarios de sala, 657 para un oficial de sala y 466 para un conserje.

Al personal subalterno o de los tribunales no le es aplicable la limitante constitucional de jueces y magistrados en cuanto a no desempeñar otro empleo o cargo público, siendo únicos requisitos que no haya incompatibilidad de horarios y que corresponda a una actividad docente o en centro asistencial. No obstante, es excepcional que exista un empleado de los tribunales desempeñando dos puestos en las condiciones indicadas.

Los oficiales y secretarios pueden obtener algún ingreso adicional en el Organismo Judicial por la elaboración de certifica-

105. Los secretarios de las salas de la Corte de Apelaciones y de los Juzgados de Primera Instancia, deben ser notarios, guatemaltecos y estar en el disfrute de sus derechos. A los secretarios de los Juzgados de Paz y a los oficiales de Primera Instancia y de Paz se le exige generalmente que sean estudiantes de Derecho en los últimos años. Con el comisario, la exigencia es menor.

106. Artículo 29, no. 22.

ciones, las que, de conformidad con la ley, dan derecho al cobro de 0,50 quetzales por hoja. En el ramo penal no ocurre como en el civil, en el que hay determinadas actuaciones (por ejemplo, embargos, pregones, etc) que generan algún pago de honorarios conforme a la tarifa o arancel autorizado por la Corte Suprema de Justicia.

4. Presupuesto

Durante los años anteriores a la nueva Constitución de 1985, el Organismo Judicial era tratado como cualquier otra entidad del aparato estatal y su presupuesto requería la aprobación del Organismo Ejecutivo. Este fijaba las asignaciones anuales provenientes de los ingresos ordinarios percibidos por el Estado; adicionalmente, el Organismo Judicial manejaba sus ingresos privativos, que no integraban el presupuesto, y procedían de multas y otros conceptos generados por la administración de justicia. Según la Dirección Financiera, no siempre se obtuvo la fijación de asignaciones conforme a las necesidades justificadas en el anteproyecto presentado por el Organismo Judicial; en muchos casos se considera que la respuesta fue de un 30% de los requerimientos.

La Constitución fija entre las garantías del Organismo Judicial su independencia económica. Para garantizar esta independencia se le asigna un mínimo del 2% 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 corresponde a la Corte Suprema de Justicia su inversión, la cual será conforme a la ley y publicándose el detalle de los gastos que se hagan de dichos fondos"¹⁰⁷.

En 1987, el Organismo Judicial recibió una asignación equivalente al 2,5% del presupuesto nacional; de esta asignación, se otorgó a la Corte Constitucional una parte equivalente al 0,5% del 2% del presupuesto nacional. Sin embargo, existe oposición en el Organismo Judicial a continuar esta práctica.

107. Artículo 213.

En el cuadro No. 15 se presenta el presupuesto otorgado al Organismo Judicial durante el período 1979-1987. Como se puede notar, el cambio más brusco tuvo lugar en 1987, cuando la asignación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Organismo Judicial significó un incremento del 224% con respecto al año anterior. El incremento es sustancial, ya que no obedece a ajustes monetarios sino a una disposición de tipo constitucional, que le ha permitido al Organismo Judicial contar con más fondos para su propio presupuesto.

Cuadro No. 15
Presupuesto asignado al Organismo Judicial (1980-1987)

Año	Monto asignado (miles de quetzales)	Monto deflatado*	Variación anual %	Variación % anual en términos reales
1980	8.239	4.943	11,50	-33,1
1981	8.267	4.464	0,34	-9,7
1982	8.307	4.485	0,48	0,5
1983	8.343	4.338	0,43	-3,3
1984	8.448	4.224	1,26	-2,6
1985	8.775	3.334	3,87	-21,1
1986	9.729	3.697	10,87	10,9
1987	31.579	12.000	224,60	224,6

* Se toma como base el poder adquisitivo del quetzal con base en el año 1985.

Fuente: Roberto LOPEZ, Centroamérica, la crisis en cifras, San José, Costa Rica, FLACSO y Departamento de Evaluación Presupuestaria de la Dirección Técnica del Presupuesto, Ministerio de Finanzas Públicas.

Aunque la norma constitucional establece que la asignación no menor del 2% del Presupuesto de Ingresos Ordinarios del Estado "deberá entregarse a la Tesorería del Organismo Judicial cada mes en forma proporcional y anticipada por el órgano correspondiente", el Ministerio de Finanzas Públicas, por falta de liquidez, no había cubierto en noviembre de 1987 las cuotas correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre que suman aproximadamente siete millones de quetzales, con el consiguiente perjuicio para la ejecución del presupuesto del Organismo Judicial.

Una vez elaborado el proyecto de presupuesto para el siguiente ejercicio fiscal, se somete a consideración del Presidente del Organismo Judicial y posteriormente al pleno de la Corte Suprema de Justicia, que lo aprueba definitivamente con las enmiendas que se hayan considerado precedentes.

Con respecto al presupuesto de 1987, la cuarta parte de los ingresos privativos proceden de las multas y otra cuarta parte de los reintegros del Banco de Guatemala; sin embargo, el 87% de los ingresos los aporta el 2% del presupuesto del país. En cuanto a los egresos, los más importantes son los de funcionamiento (el 77% del total); los gastos clasificados como egresos de capital corresponden a la construcción de edificios y proveeduría de mobiliario y equipo a los tribunales, y los gastos por deuda pública están destinados a amortizar la deuda pública contraída para la construcción del edificio de la Corte Suprema de Justicia y de la Torre de Tribunales.

5. Administración

Para administrar justicia, la Corte Suprema cuenta con una serie de dependencias administrativas que sirven de apoyo o contribuyen a que las actividades de este Organismo se ejecuten en forma adecuada. Por su importancia con respecto al objeto de la investigación se presentan solamente tres de ellas.

Departamento de Estadística. Recibe los informes de los tribunales, algunos de los cuales evidencian mucho retraso en el envío de la información sobre los procesos iniciados (autos, resoluciones y

sentencias); los casos de rehabilitación, la estadística criminal y un resumen de labores.

Servicio Médico Forense. En la capital, la clínica y las oficinas se encuentran ubicadas en el sótano del edificio de la Torre de Tribunales y la morgue al lado del Cementerio General. Está integrado por un médico jefe, 7 médicos, 1 psiquiatra y 2 auxiliares, 6 oficiales, 1 secretario, 1 comisario, 5 técnicos en autopsias, 3 guardianes, 1 conserje y 2 pilotos. En las cabeceras departamentales, el servicio médico forense lo presta un médico, generalmente en clínicas y morgue que facilita el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. El mismo médico desempeña funciones de secretario y cuenta con un auxiliar de autopsias.

En 1986 se emitieron en la capital 13.245 informes solicitados por jueces, se practicaron 2.255 autopsias y se atendieron 230 informes psiquiátricos. En los departamentos se atendieron 16.147 informes y 3.125 autopsias, faltando los datos de Chiquimula, Amatlán, Zacapa y Antigua.

Registro Central de Detenidos. Con un año aproximadamente de creación, presta una importante labor de atención al público en el edificio de tribunales y funciona las 24 horas del día, atendido por una persona. Recibe la información de todos los tribunales del país y de la Policía Nacional referente a personas detenidas, trasladadas a prisión o puestas en libertad.

6. Actividades

6.1. Juzgados de Paz

En un juzgado de paz, el trámite administrativo interno se inicia con el ingreso en la secretaría del parte policial, la querrela o la denuncia. El secretario transmite el caso al juez, quien lo estudia y determina el tipo de delito y las diligencias que han de practicarse, trasladándolo luego a los oficiales cuando se trata de delitos, faltas sin detenidos y casos por investigar, o al comisario cuando se trata de faltas con detenidos. El oficial o comisario elabora el proyecto de resolución y practica las diligencias que

sean procedentes, hasta notificar al Ministerio Público y trasladar el caso a la jurisdicción superior; si es caso de su competencia, resuelve el propio tribunal. En los departamentos, los Juzgados de Paz están disponibles las 24 horas del día. En la capital y en los lugares donde hay más de un juzgado para instruir las primeras diligencias del proceso penal, los jueces se distribuyen en turnos. Durante el turno reciben partes policiales, denuncias escritas u orales, querellas, despachos, exhortos, recursos de amparo y de exhibición personal y de inconstitucionalidad, practican reconocimientos judiciales, levantan cadáveres, indagan a ofendidos o a los procesados y dan asesoría a la Policía Nacional.

La atención del turno es una actividad agotadora, y aunque se ha preparado un local para juzgado de turno en el Segundo Cuerpo de la Policía Nacional, éste no reúne las condiciones mínimas de comodidad. Los jueces de turno tienen a su disposición un vehículo y un radiopatrulla de la Policía Nacional y un aparato de radio, los que se encuentran generalmente en mal estado.

En la práctica de ciertas diligencias, como levantar un cadáver, el juez no cuenta con un equipo mínimo. Se estima que para estas diligencias sería conveniente la presencia y participación del médico forense, como lo hace el gabinete de identificación de la Policía Nacional o los técnicos en balística.

Las primeras diligencias se deben practicar durante el término de tres días, que es un lapso mínimo, con el agravante de que, para notificar al Ministerio Público, se sufre un atraso innecesario porque los abogados atienden en turnos de una hora; en ocasiones se pone en peligro el cumplimiento del término para trasladar los procesos a la jurisdicción superior.

Los Juzgados de Paz reciben también durante los turnos todo lo relacionado con tránsito y con menores.

Administrativamente, se considera que la descentralización efectuada en la capital al sacar a algunos tribunales de la Torre de Tribunales ha sido poco beneficiosa para todos: para el personal del tribunal, porque el traslado de expedientes resulta dificultoso, y para los litigantes y público, ya que deben recorrer grandes distancias para pagar una multa, por ejemplo.

La distribución del número de casos varía según los juzgados. Por ejemplo, de 9.678 casos penales ingresados en los 13 tribunales de la capital, uno de ellos tenía el 10% del total, mientras que otro solamente había recibido el 4% de los casos ingresados. Un análisis de los datos de este mes muestra un promedio de 745 casos por juzgado de paz penal.

6.2. Juzgados de Primera Instancia de Instrucción

El Juzgado de Primera Instancia de Instrucción recibe los expedientes iniciados en el Juzgado de Paz. Practica todas las diligencias propias del sumario y luego traslada los procesos a la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia para su distribución a los Juzgados de Primera Instancia de Sentencia. En los Juzgados de Primera Instancia de Instrucción, el comisario recibe la correspondencia y los expedientes, los registra en los libros de control de procesos, memoriales o informe de dictámenes, recibe el cuerpo del delito, y traslada los expedientes al secretario indicando a qué oficial le corresponde conocer cuando se trata de procesos con detenido. Si se trata de procesos "sobre averiguar", elabora la primera resolución y la traslada directamente al juez.

El oficial tramita los expedientes que se le asignan, lleva a la práctica las diligencias necesarias y formula los proyectos de resolución que presenta directamente al juez.

El secretario analiza cada expediente con detenimiento y formula la primera providencia (auto de recepción, auto de prisión y nombramiento de defensor de oficio). Ejerce la función de jefe administrativo del personal, así como otras atribuciones que le señala el Reglamento General de Tribunales.

La distribución de casos entre los diferentes juzgados muestra problemas similares a los notados en los Juzgados de Paz. De los 1.492 casos recibidos durante el mes de agosto de 1987, uno de los tribunales recibió el 22% del total de casos ingresados, mientras que otro recibió el 0,3%, con un promedio de 68 casos por juez.

6.3. Juzgados de Primera Instancia de Sentencia

En términos generales, tienen una organización y funcionamiento similares a los Juzgados de Primera Instancia de Instrucción. A pesar de que se han delimitado las funciones entre instrucción y sentencia, el juez de sentencia se queja de que los procesos no han sido responsablemente tramitados por lo que tienen que completarse algunas diligencias antes de dictar sentencia.

En los departamentos en que solamente hay un Juzgado de Primera Instancia, éste cubre las dos fases del proceso: la instrucción y la sentencia.

Según un informe publicado por la Corte Suprema de Justicia en los diarios del país con fecha 5 de noviembre de 1987, en el mes de octubre los Juzgados de Instrucción remitieron a los de Sentencia 296 juicios.

La carga laboral varía según los tribunales. Por ejemplo, de 683 casos remitidos a estos tribunales durante el mes de agosto de 1987, un tribunal recibió el 30% de los casos ingresados, mientras que otro recibió sólo el 1%. La carga laboral promedio es de 32 casos al mes.

6.4. Salas de la Corte de Apelaciones

En las Salas de Apelaciones, el secretario recibe los expedientes que en apelación o en consulta vienen de los Juzgados de Primera Instancia; el secretario prepara los expedientes para ser sorteados entre los tres magistrados de Sala y señala día para la vista. Cada magistrado conoce los procesos que por sorteo le corresponden y prepara la ponencia respectiva, la cual es discutida en común para resolver en definitiva.

7. Percepción sobre los tribunales

La percepción que tienen el público y los usuarios sobre el sistema de justicia es un indicador importante para la evaluación de su eficacia.

Cuadro No. 16
Opinión sobre corrupción en el Organismo Judicial
(en porcentajes)

Corrupción	Abogados	Magistrados	Jueces la Ins.	Jueces de Paz
Sí	84	44	60	46
No	11	40	40	46
NS/NRS	-	-	-	8
Nivel de corrupción por tipo de personal*				
Mag. Corte Apelaciones				
Mucha	15	-	-	-
Poca	38	50	39	18
Muy poca	33	-	22	41
NS/NR	14	50	39	41
Jueces de Primera Inst.				
Mucha	22	-	-	-
Poca	52	75	50	47
Muy poca	20	-	28	41
NS/NR	6	25	22	12
Jueces de Paz				
Mucha	41	13	22	6
Poca	40	63	39	47
Muy poca	15	12	28	41
NS/NR	4	12	11	6
Personal subalterno				
Mucha	72	25	50	47
Poca	21	50	22	35
Muy poca	4	13	17	18
NS/NR	3	12	11	-

Los porcentajes están basados en aquellas personas que contestaron afirmativamente sobre la existencia de corrupción en el Organismo Judicial.

Uno de los factores que más afecta la credibilidad del sistema de justicia es la existencia o la ausencia de corrupción dentro del mismo. El cuadro No. 16 muestra que, según la opinión de los entrevistados, existe corrupción en el Organismo Judicial. Los abogados y los jueces de primera instancia son más críticos a este respecto. Los entrevistados consideran además que la corrupción se da más en los Juzgados de Paz y, sobre todo, entre el personal subalterno. El tipo predominante de corrupción fue, según ellos, esencialmente de carácter económico (el 25% de los abogados y el 37% de los jueces), seguida de la consistente en dádivas (18% y 9%, respectivamente) y cohecho (el 12% y el 12%).

Por otra parte, entre las más graves deficiencias de los jueces, los entrevistados mencionaron la falta de capacidad y de experiencia y el desconocimiento de las leyes.

Las encuestas indican, sin embargo, un grado bastante elevado de satisfacción con respecto a la forma en que jueces y magistrados aplican las leyes; tal aplicación es correcta siempre o casi siempre según un 95% de todos los entrevistados.

Finalmente, en cuanto al grado de satisfacción general hacia los principales actores del sistema judicial, los abogados se muestran sistemáticamente más críticos que los funcionarios judiciales con respecto al personal de justicia, en particular en lo que atañe a los jueces de primera instancia (de instrucción y de sentencia) y al personal subalterno. Los jueces y magistrados se declaran sobre todo satisfechos con la Corte Suprema, aunque su grado de satisfacción decrece proporcionalmente a la jerarquía jurisdiccional.

*F. El sistema penitenciario*¹⁰⁸

La responsabilidad inmediata sobre la población penitenciaria está asignada a varios organismos gubernamentales. La custodia

108. La normativa jurídica en materia penitenciaria está contenida en: 1) la Constitución, en lo referente a los derechos individuales (artículos 1 a 13), a los objetivos de readaptación social y reeducación del recluso (artículo 19) y a las garantías de exhibición personal y de amparo (artículos 263 a 265); 2) el Código Penal, en lo relativo a la pena privativa de libertad

de personas pendientes de juicio o sentencia la ejerce la Policía Nacional en cárceles y centros de detención preventiva distribuidos por todo el territorio nacional, y la de los reos que no están detenidos en estas cárceles, sean indiciados o condenados, le corresponde a la Dirección General de Presidios (tanto la Policía como la Dirección, responden al Ministerio de Gobernación). En cambio, la rehabilitación y el tratamiento de los sentenciados es responsabilidad del Patronato de Cárceles y Liberados, dependencia del Organismo Judicial.

A manera ilustrativa, en junio de 1987 había 6.033 personas privadas de libertad en el país, distribuidas en 28 granjas penales, presidios y cárceles públicas. De estas personas, 5.613 eran hombres y 420 mujeres (véase el cuadro No. 17).

La custodia de estas 6.033 personas se da de la siguiente forma: las granjas penales de Pavón, Canadá, Cantel y Puerto Barrios, junto con el Centro de Detención Preventiva Santa Teresa¹⁰⁹ y el Centro de Orientación Femenina (COF), son administrados por la Dirección General de Presidios, con un total de 4.140 reclusos que representan un 69% de la población penitenciaria. La Policía Nacional administra el resto de los centros de reclusión,

(artículos 44 a 51), a la autoridad competente para decretar la libertad condicional, su régimen, duración, revocatoria y la extinción de la pena en caso de no revocarse (artículos 78 a 82) y a las medidas de seguridad (artículos 84 a 100); 3) el Código Procesal Penal, en cuanto a la rehabilitación social del condenado (artículo 8), a la ejecución de la pena privativa de libertad (artículos 222 a 240 y 551 a 556) y a la libertad condicional de los reclusos (artículos 776 a 794); 4) la Ley del Organismo Judicial, en lo atinente a ciertas facultades atribuidas en la materia al Presidente del Organismo Judicial y a la Corte Suprema de Justicia (artículos 29, 38 y 110) y a los requisitos y atribuciones del Director del Patronato de Cárceles y Liberados (artículos 114 y 115); y 5) otros cuerpos legales, tales como la Ley de Redención de Penas, el Reglamento para Centros de Detención Preventiva y el Acuerdo Gubernativo del 5 de mayo de 1955 que crea el órgano que actualmente se conoce como Dirección General de Presidios.

109. El caso del Centro de Detención Preventiva Santa Teresa es el único donde la Policía Nacional y la Dirección General de Presidios comparten la responsabilidad administrativa.

Cuadro No. 17
Población reclusa en granjas penales, presidios
y cárceles públicas del país (junio 1987)

Centro	Hombres	Mujeres
Pavón	2.430	-
Canadá (Escuintla)	697	07
Cantel (Quetzaltenango)	308	11
Puerto Barrios	393	17
Cobán, A.V	173	07
Antigua	38	-
Guastatoya	71	01
Cuinaltenango	99	14
Santa Teresa	-	229
Centro de Orientación Femenina (COF)	-	48
Retalhuleu	92	13
Mazatenango	140	07
Sololá	49	02
Totonicapán	49	08
Huehuetenango	109	05
San Marcos	138	06
Quiché	53	06
Cuilapa	18	01
Salamá	15	02
Xacapa	48	06
Jalapa	50	03
Jutiapa	165	07
Chiquimula	58	02
Petén	109	04
Santa Lucía Cotz	10	-
Puerto Barrios (Cárcel pública)	31	-
Quetzaltenango (Cárcel pública)	144	-
Coatepeque	126	14
TOTALES	5613	420
TOTAL GENERAL.....	6033	

con una población de 1893 personas, que representa el 31% faltante¹¹⁰.

Prácticamente la totalidad de los condenados se encuentran en los centros administrados por la Dirección de Presidios, por lo que el grueso de la actividad del Patronato de Cárceles y Liberados se concentra en esos penales.

1. Objetivos.

En materia penitenciaria, las tendencias criminológicas contemporáneas enfatizan en la supresión de las penas excesivamente largas, en el carácter facultativo y en la diversificación de los programas de tratamiento y en el respeto de las reglas mínimas elaboradas por las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos. En cuanto a los objetivos fundamentales del sistema deberían ser la neutralización de los delincuentes peligrosos, la prevención general mediante la desaprobación y condena de determinadas conductas, la rehabilitación y reinserción social de los reclusos y el constreñimiento o amenaza para hacer más efectivo el cumplimiento de otras sanciones no privativas de la libertad, tales como la multa¹¹¹.

Los objetivos del sistema penitenciario guatemalteco no están definidos específicamente en documento, programa o ley alguna, sino que se derivan e interpretan de su práctica y

110. Según informaciones obtenidas después de haberse efectuado el estudio sectorial, los establecimientos penitenciarios del país se clasifican en centros de cumplimiento de condena (las Granjas Modelo de Rehabilitación Pavón, Canadá y Cantel y la Penitenciaría de Puerto Barrios para los condenados de sexo masculino y el Centro de Orientación Femenino para las mujeres), centros para personas en espera de proceso (en el Departamento de Guatemala, los centros preventivos de la Zona 18 y el de Reinstauración Constitucional para hombres y la Prisión de Mujeres Santa Teresa) y centros de detención (los de Chimaltenango, Antigua Guatemala, Mazatenango, El Progreso, Cobán y Petén están bajo la jurisdicción de la Dirección General del Sistema Penitenciario, y en los demás departamentos bajo de jurisdicción de la Policía Nacional).

111. Cf. RICO y al., *La justicia penal en Costa Rica*, op. cit., p. 39-41.

funcionamiento técnico-administrativo, así como del conjunto de leyes de diferente jerarquía que lo regulan. La explicitación de objetivos es un requisito básico y necesario no sólo para el cuestionamiento de la razón misma de la existencia y naturaleza de este sector, sino además para la evaluación de su eficacia y eficiencia administrativa y técnica.

Dada la carencia de objetivos explícitos, se pudiera tomar en consideración los resultados de las encuestas en lo que se refiere al señalamiento de los objetivos más importantes que debería cumplir la pena de reclusión.

Hay consenso entre las personas entrevistadas al señalar la rehabilitación como uno de los objetivos más importantes de la pena de cárcel, mientras que objetivos tales como reparar los daños causados o proteger a la sociedad aislando a los delincuentes quedaron en un segundo plano. Sin embargo, existe una percepción contradictoria que sobre el objetivo de castigar al culpable tienen los abogados y jueces por un lado, y los reos por el otro. El mayor porcentaje de las personas privadas de su libertad perciben el castigar al culpable como el objetivo más importante (el 32%), mientras que entre abogados y jueces este porcentaje es mucho menor (el 17% de los abogados y el 18% de los jueces). Este último grupo señaló la rehabilitación del delincuente como el objetivo primordial de la pena de reclusión (el 39% de los abogados y el 43% de los jueces).

Con respecto a este tema, al preguntarle a los abogados y jueces sobre cuáles deberían ser las acciones más importantes del Gobierno respecto a la delincuencia, el grupo más numeroso señaló "crear programas de prevención", seguidos de "crear condiciones económicas para evitar el delito" y en tercer lugar "ampliar programas de rehabilitación de reos", tal como se puede observar en el cuadro No. 18. También es significativo observar en este cuadro que acciones tales como "abrir más cárceles", "aumentar la severidad de las penas" y "aumentar el número de policías" tienen una aceptación minoritaria entre las personas consultadas.

Cuadro No. 18
Opinión sobre las acciones más importantes
del Gobierno respecto a la delincuencia
(en porcentajes)

Acción	Abogados	Jueces	Reos
Aumentar severidad penas	6	1	4
Aumentar número policías	3	5	6
Crear programas prevención	37	37	22
Crear condiciones económicas para evitar delitos	36	31	31
Abrir más cárceles	-	-	6
Ampliar programas rehabilitación	17	25	28
Otros	1	1	1
NS/NR	-	-	2

2. Funciones y responsabilidades

La responsabilidad del funcionamiento del sistema penitenciario y sus resultados es compartida por el Organismo Ejecutivo y el Organismo Judicial, siendo las tareas del primero fundamentalmente administrativas y las del otro técnicas. Sin embargo, es importante anotar que si bien las funciones del Organismo Judicial implican mecanismos de control y una importante responsabilidad en los resultados, no dispone de recursos y poderes efectivos reales necesarios, al margen de la autoridad que formalmente le corresponde conforme la ley.

Esta división de atribuciones constituye uno de los principales problemas que afectan al sistema penitenciario del país¹¹². En

112. Para remediar la dualidad de jurisdicción y de funciones en materia penitenciaria entre el Organismo Judicial y el Poder Ejecutivo, se ha acordado recientemente la creación de una comisión integrada por representantes de ambos poderes.

los demás países centroamericanos, el ministerio de Justicia no tiene jurisdicción sobre tal sistema.

2.1. Organismo Ejecutivo

Tiene las responsabilidades de controlar la custodia, seguridad, orden, higiene (salud y alimentación) y disciplina de los reclusos. Para ello ejerce funciones administrativas presupuestarias, así como de personal. Para el orden y disciplina, más que funciones administrativas ejerce poderes coercitivos mediante órganos especiales que se sirven de equipos adecuados de armamento para eventuales necesidades. El Ministerio de Gobernación, dentro de este Organismo, realiza esta actividad a través de la Dirección General de Presidios en los centros para procesados y cumplimiento de condenas (Pavón, Cantel, Canadá, Puerto Barrios) y los centros femeninos de Santa Teresa y el Centro de Orientación Femenino (COF)). La ejerce a través de la Dirección General de la Policía Nacional en las otras cárceles y centros de detención preventiva.

2.2. Organismo Judicial

El Patronato de Cárceles y Liberados posee jurisdicción en materia de control y seguimiento de los liberados; revocatoria de libertad condicional; reducción de penas; clasificación, tratamiento, trabajo y conducta de procesados y condenados; suministro de información necesaria a tribunales; supervisión de la condición de los reclusos; control sobre el cumplimiento de condenas, órdenes de libertad, conmutaciones, indultos, amnistías, detenciones preventivas y rehabilitación de derechos. También ocupa, por medio de su Director, la Presidencia de la Junta Central de Prisiones.

La Junta Central de Prisiones tiene los siguientes deberes: supervisar y coordinar el cumplimiento de las funciones antes enumeradas, así como las correspondientes a cada uno de los centros. Para tal efecto ha creado en los centros penales de Pavón, Canadá y Cantel

una Junta Regional de Prisiones. La Junta Central está integrada por el Presidente, un representante del Ministerio de Educación, uno del Ministerio de Trabajo, el capellán mayor de los diferentes centros y el Director General de Presidios. Las Juntas Regionales están integradas por un representante del Ministerio de Educación Pública, uno del Ministerio de Trabajo, el capellán, el director del centro, el presidente (que debe ser abogado) y el secretario, ambos nombrados por el Presidente del Organismo Judicial.

Finalmente, las Juntas Regionales de Prisiones ejercen funciones en materia de trabajo penal, educación de internos, estudio de casos para el cumplimiento de las condenas, deportes y recreo.

3. Estructura

Como ya se ha indicado, existen en el país un total de 28 centros de reclusión (véase el cuadro No. 17), pero los centros penales de cumplimiento de condena son seis: Granjas Modelo de Rehabilitación de Pavón, Canadá y Cantel; Centro de Orientación Femenino (COF); la Penitenciaría de Puerto Barrios y la Prisión de Mujeres Santa Teresa.

Si bien podría esperarse que la organización de estos centros debería estructurarse de acuerdo con un modelo tipo uniforme, que permitiera a las autoridades superiores del sistema, tanto del Organismo Ejecutivo como Judicial, un mejor control de los mismos, a la fecha ello no es así. Cada centro tiene elaborado un organigrama diferente, que pretende mostrar su estructura organizacional, sin que los mismos reflejen el funcionamiento real de la organización de cada uno. En otras palabras, las jerarquías que muestran no se respetan en su totalidad, la comunicación transversal es la vía frecuente y más eficaz entre órganos y las superposiciones reales sobre la estructura formal dejan de ser excepcionales para convertirse en regla general. Sin embargo, conviene destacar que únicamente la Dirección y la Subdirección son los órganos que mantienen su posición jerárquica y la toma final de decisiones en casos de complejidad. A partir de las alcaldías hacia abajo, la estructura formal de los organigramas es más gráfica que funcional. En los centros de cumplimiento de conde-

nas, el Director tiene la responsabilidad total de las funciones administrativas en el manejo y dirección, supervisión y control del centro, lo que implica que también formule políticas penitenciarias internas de todo tipo; tome las decisiones necesarias en cuanto a las mismas y ejerza la representación de dicho centro. Estas funciones se desarrollan por encima de las actividades de las demás instancias del centro: servicio especial, alcaide, jefe de personal y la guardia del centro. Bajo su dirección funciona el servicio especial, que es un cuerpo compuesto de reclusos con liderazgo, mando y poder suficiente en el interior del centro para el control de los reos, desde el ingreso de éstos y su ubicación en el penal, hasta la conclusión de la condena.

El alcaide organiza y distribuye toda la actividad administrativa y de oficina del centro: registro de ingresos y egresos, conteo diario de reclusos, audición de planteamientos y peticiones, supervisión del cierre de sectores, bartolinas y celdas, enfermedades y fugas; de todo ello da informe al Director.

Finalmente, la guardia del centro tiene la función y responsabilidad de la custodia directa de los reclusos.

En lo que al funcionamiento y organización de los centros compete, debe indicarse que existe un cuerpo de reclusos que por diferentes razones (liderazgo o poder) participa del control interno de los reos. Esta práctica está institucionalizada y recibe el nombre de "cuerpo especial".

No obstante lo antes descrito, la responsabilidad final de todo lo que en el centro suceda en términos, tanto administrativos como técnicos jurídicos, es del director general del centro.

4. Personal ¹¹³

4.1. Distribución

El personal que, vía el Patronato de Cárceles y Liberados depende del Organismo Judicial, se reduce a quienes laboran en

113. La información es formal, basada en nóminas presupuestarias y de personal. Estas últimas han sido obtenidas de cada centro en septiembre de 1987. No obstante el esfuerzo porque los mismos reflejen la realidad, existen as-

dicho Patronato y los miembros de la Junta Central y de las Juntas Regionales de Prisiones. Hacen un total de 22 personas; 2 en cada Junta Regional y 16 en el Patronato.

El total del personal penitenciario para el año 1987 en la Dirección General de Presidios era de aproximadamente 976, y la población penitenciaria del mismo año oscilaba alrededor de 6.000 personas, lo que da una tasa general de 6,1 internos por cada miembro de este personal, y una tasa de 4,2 si sólo consideramos la población de los centros de condena.

En cuanto a este personal, la información obtenida muestra diferencia notoria entre los totales de las nóminas presupuestarias, obtenidas directamente de la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas y las de personal suministrado por cada centro penal.

En el cuadro No. 19 se indica la separación del personal por centros y dependencias, así como por funciones.

El 87% del personal, presupuestariamente asignado a la Dirección General de Presidios, es destinado a prestar servicios en otros centros. Por otra parte, en dicha Dirección se explicó que la diferencia entre el total de personal según la nómina de los centros y el de la nómina presupuestaria obedece a vacantes existentes en el momento de suministrar la información, circunstancia variable por bajas, fallecimientos, renunciaciones, etc. y que en cualquier momento son llenados. Sin embargo, esto no explica casos como el del Centro de Mujeres de Santa Teresa, donde hay 46 puestos presupuestados pero se encuentran 86 laborando. El personal destinado a la seguridad representa un 41% del total, el administrativo un 20% y el técnico un 9%.

4.2. Selección y nombramiento

Para la selección del personal del sistema penitenciario, ninguno de los organismos que lo controlan tienen programas o meca-

pectos variables por la movilización que se hace entre centros constantemente, de acuerdo con las necesidades que se van presentando, sobre todo con respecto al personal de seguridad.

nismo alguno de selección. Sólo para el Organismo Judicial rigen las normas de su propia Ley y la de Redención de Penas, que determinan los requisitos que deben reunir el Director del Patronato de Cárceles y Liberados y los miembros de las Juntas Central y Regionales de Prisiones, pero sin que los aspirantes pasen por ningún proceso selectivo. Cumplidos los requisitos legales, son nombrados por el Presidente del Organismo Judicial.

En el Organismo Ejecutivo no existen requisitos legales mínimos de tipo profesional o técnico. El Presidente de la República, a través del Ministerio de Gobernación, nombra al Director General de Presidios y, a propuesta de éste, a los demás funcionarios. El nombramiento del personal operativo de administración y seguridad queda al arbitrio del Director. Los empleados del sector penitenciario están formalmente cubiertos por la Ley de Servicio Civil.

4.3. Formación

No hay ningún centro de capacitación penitenciaria. Tampoco existen proyectos para crearla ni en el Ministerio de Gobernación ni en el Organismo Judicial. La mayoría del personal comienza sus labores recibiendo instrucciones de sus compañeros de trabajo. Tampoco existen cursos o programas de formación o capacitación. Únicamente en la Granja Penal de Cantel (Quetzaltenango) se han impartido al personal administrativo y de seguridad cursos de más de 150 horas cada uno en forma imprecisa, muy aislada y sólo a nivel de adiestramiento.

Ni el personal más antiguo, que por esta razón se considera el más experimentado, es objeto de cursos de retroalimentación o perfeccionamiento, por lo que continúan en el desempeño de sus cargos con base en la tradición o la rutina administrativa.

Cuadro No. 19

Personal penitenciario y sus funciones según

Centro*	Adminis- trativas	Segu- ridad	Técnicas	De servicio en otros Centros
D.G. de Presidios	31	5	2	255
C.P. Sta. Teresa (Mujeres)	13	58	12	3
G.P. Pavón	53	136	33	-
G.P. Cantel	30	69	10	14
G.P. Canadá	43	82	20	16
C.P. Puerto				
C.P. Puerto Barrios	9	33	-	6
C.O.F.	13	19	11	-
TOTALES	192	402	88	294

* El Centro de Salamá no se presenta ya que fue cerrado en 1987 y no se pudo obtener información sobre el resto de los departamentos.

Fuente: Nóminas de personal suministradas por cada uno de los centros.

La carencia de reglamentos que definan claramente las actividades de los funcionarios dificulta la creación de cualquier programa de capacitación para el personal.

4.4. Remuneración

El escaso personal que depende administrativa y presupuestariamente del Organismo Judicial se ubica en el Patronato de

Cárceles y Liberados y en las Juntas Central y Regionales de Prisiones, cuyos miembros en su mayoría desempeñan sus cargos en forma ad-honorem.

Con respecto al personal dependiente del Organismo Ejecutivo, casi todos se ubican en la Dirección General de Presidios y en los Centros Penales. Los salarios básicos de este personal no son comparables con los del Organismo Judicial por la diferencia en funciones y número de personal. Los salarios del personal oscilan entre 800 quetzales mensuales para el Director General, 625 para el director de un centro y 195 para un guardia, el empleado peor pagado.

5. Presupuesto

En 1987, la asignación presupuestaria de la Dirección General de Presidios fue de unos seis millones de quetzales, lo que supone unos mil quetzales anuales por reo. La distribución presupuestaria que por el destino o utilización se dió a los recursos, se hizo en función de cinco renglones básicos: suministros 49%, salarios 32%, créditos por aplicar 8%, servicios 7% y mantenimiento 4%.

6. Establecimientos y población penitenciaria

Los establecimientos conocidos como centros o granjas de rehabilitación se destinan a la reclusión de procesados (indiciados) y al cumplimiento de sentencias de condena. Se excluyen de este sistema, desde el punto de vista administrativo, a los centros de detención preventiva que controla la Dirección General de la Policía Nacional. A esta regla, la única excepción que puede constituir un buen ensayo y antecedente para una ampliación futura e integración del sistema es el Centro de Detención de Mujeres Santa Teresa, ya que este centro contiene reclusas que ordinariamente estarían detenidas en una cárcel de la Policía Nacional.

De los seis centros de cumplimiento de condena, los de Cantel, Canadá y Puerto Barrios están descentralizados en las regiones del oeste, sur y norte del país, mientras que el Centro de

Orientación Femenino y la Granja Penal de Pavón, así como el Centro de Detención Preventiva de Mujeres de Santa Teresa, se concentran en las proximidades de la capital dentro del Departamento de Guatemala.

En el mes de junio de 1987, la población penitenciaria era de 6.033 reclusos (véase cuadro No. 17) de los cuales, según la información del Patronato de Cárceles y Liberados y de la Dirección General de Presidios, el 25% eran sentenciados y el resto sindicados ya en etapa de sumario, ya en etapa de juicio.

Uno de los factores más preocupantes para el sistema penitenciario es la cantidad de personas pendientes de juicio que éste debe albergar. De los resultados de la encuesta de reos, se obtuvo que un 31% de los procesados están en la etapa de sumario mientras que el resto están en la etapa de plenario.

De las personas privadas de su libertad y que aún no habían sido condenadas, las reclusas en centros administrados por la Policía Nacional tienen un promedio de 70 y 154 días de estar detenidas según estuvieran en etapa de sumario o plenario respectivamente; para el caso de las granjas penales y centros femeninos, el promedio es de 114 y 184 días respectivamente. El período medio de detención de los procesados encuestados es 148 días.

Estos datos señalan un grave problema, ya que expresan un prolongado tiempo de reclusión de personas que no han sido condenadas a una pena de cárcel. Indican también tiempos para la etapa de sumario, principalmente, y de plenario que exceden los plazos estipulados por la ley. La prisión preventiva se convierte de hecho en una pena de cárcel para individuos que no han sido condenadas a ello.

La mayoría de la población penitenciaria tiene entre 25 y 40 años y una tercera parte tiene menos de 25 años, el 96% son hombres, el 22% se clasifican como naturales y aproximadamente el 16% habla una lengua indígena (principalmente el quiché, el cakchiquel y el kekchí). Un 42% de los internos son solteros, con una media de educación primaria incompleta. El trabajo previo al ingreso al centro penal fue variado, con un 28,5% clasificándose como trabajadores agrícolas. Los delitos que más predominan entre esta población

son: homicidio (24%), robo (14,5%), robo agravado (9%), tráfico de drogas (8%) y asesinato (6%).

La separación de internos se lleva a cabo de acuerdo con principios que varían según los centros. Por ejemplo, en Pavón, se separan a los reclusos atendiendo a la cantidad de ingresos anteriores y al grado de peligrosidad de los mismos. En Canadá se separa de acuerdo al grado de peligrosidad de los reclusos y su salud. En Cantel y en el COF no existe ningún criterio de separación.

Si se analiza la capacidad de los centros penitenciarios se tiene que hay superpoblación en Pavón y en Canadá, mientras que los demás están dentro o por debajo de su capacidad (véase el cuadro No. 20)¹¹⁴.

Cuadro No. 20
Población penitenciaria por centro

Centro	Población	Número de camas	Índice de ocupación (%)
C.P. de Mujeres			
Santa Teresa	229	540	42
G.P. Pavón	2.430	1.107	220
G.P. Cantel	308	656	47
G.P. Canadá	697	609	114
G.P. Puerto Barrios	220	NS	-
COF	55	125	44
Otros	1.641	NS	-

Fuente: Dirección General de Presidios.

114. El problema del hacinamiento se viene resolviendo con la construcción de los tres centros preventivos que ya existen en la ciudad capital y con la de otros que se están edificando en los departamentos de Escuintla, Zacapa y Cuilapa.

La oportunidad de trabajar durante el período de reclusión es uno de los aspectos capitales de los nuevos sistemas penitenciarios. Según la encuesta de reos, el 49,5% de los procesados y el 10% de los sentenciados indicaron que no laboraban en el centro. De los que laboran, la ocupación más frecuente es la artesanía (15%), fabricar hamacas (14%) y el servicio de limpieza (5%). El promedio de horas semanales de trabajo es de 42 y devengan un sueldo promedio de 36 quetzales mensuales.

Parte integral del tratamiento penitenciario para la rehabilitación y la reinserción social es la educación; sin embargo, en muchos de los centros los servicios educativos ofrecidos son deficientes. En Pavón, por ejemplo con la población penitenciaria más importante, este centro cuenta con cinco aulas y una biblioteca. El centro ofrece programas de primaria, secundaria y bachillerato por madurez. Los profesores son los mismos reos con la capacidad necesaria, salvo los de secundaria, que son tres docentes nombrados por el Ministerio de Gobernación. A la Universidad Francisco Marroquín se le ha permitido ofrecer un curso en administración de empresas por correspondencia. En general, los centros estudiados tienen programas de educación primaria, a veces secundaria y bachillerato por madurez.

La opinión de los reos acerca de los servicios de educación del centro es que son buenos (54%), aunque un 18% los calificó como regulares, un 9% como malos, y un 15% señaló que no se ofrecían.

La posibilidad de visita conyugal es asimismo considerada como parte integral del tratamiento penitenciario. Esta se dificulta por la escasez de espacio físico en los centros para brindar un servicio adecuado. Este servicio fue clasificado como bueno por el 56% de los reclusos, el 20% dijo que era regular, el 6% que era malo y el 11% indicó que no se daba en su centro.

La asistencia médica es uno de los servicios más deficientes del sistema, al carecerse de recursos humanos y físicos para poder brindar un servicio adecuado; el 35% de los reclusos la clasificó como mala y el 25% la consideró regular; sin embargo, una cuarta parte la estimó buena. En cuanto a la asistencia psicológica,

se la considera buena (30%) y regular (21%), aunque un 18% la juzga mala y un 25% piensa que no se da. Las condiciones de higiene son consideradas como buenas (el 38%) o regulares (el 31%); no obstante, el 29% las estima malas.

Hay gran diferencia entre los recursos médicos que los diferentes centros ofrecen. Por ejemplo, Canadá con 609 internos, tiene un hospital con 33 camas mientras que Pavón con 1968 internos tiene un hospital de 15 camas.

En lo que atañe a la asistencia religiosa, la opinión prevalente es que es buena (77%), así como las actividades recreativas (63%).

En cuanto al régimen alimenticio del centro donde están reclusos, el 42%,5 de los reos lo clasificó como regular, el 38% como malo y sólo el 18% lo clasificó de bueno.

7. Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

Como sucede con los programas de rehabilitación, el sistema penitenciario carece de objetivos y estrategias definidos para la formulación y desarrollo de reglas mínimas de tratamiento al recluso para el tratamiento post-penal del mismo.

A falta de tales reglas, cada centro dicta y ejecuta las propias, las cuales se basan en la Declaración de la Organización de Naciones Unidas sobre la protección de personas sometidas a detención o prisión, en donde se establecen las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos¹¹⁵.

En la Granja Penal de Cantel se ha puesto en marcha un programa que permite a algunos reclusos próximos a cumplir su condena y bajo circunstancias muy especiales salir de la granja penal para asistir como estudiantes 2 ó 3 veces por semana al Centro de Educación Secundaria y a los centros universitarios de Quetzaltenango.

115. Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955 y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663 del 31 de julio de 1957 y 2.976 del 13 de mayo de 1977.

De lo anterior puede afirmarse que las reglas mínimas de tratamiento al recluso se reducen a: registro, separación de categorías, locales, higiene personal, ropa de cama, alimentación, ejercicios físicos, servicios médicos, disciplina y sanciones, medios de coerción, información y derecho de queja de los reclusos, contacto con el mundo exterior, biblioteca, religión, depósito de objetos pertenecientes a los reclusos, traslado de reclusos, personal penitenciario, inspección, tratamiento, privilegios y trabajo.

El trato que los internos reciben de manos del personal de vigilancia parece ser adecuado. Según la encuesta, el 54% de ellos lo clasificó como bueno y el 68% indicó que el personal de vigilancia nunca cometía abusos de autoridad contra ellos; de los que se quejaron de abusos, el 50% señaló los abusos físicos como el método más frecuente, seguido por los abusos de autoridad (el 8%) y los robos de pertenencias (8%). La mayoría de los entrevistados (el 79%) contestó negativamente a la pregunta de si había sido objeto de maltrato por algún otro personal del centro.

Las quejas son dirigidas sobre todo al director del centro (el 28%), al inspector (el 23%) y al subdirector (el 18%).

El uso de internos del sistema como personal de custodia es una práctica que puede presentar serios problemas al centro. Como se pudo observar anteriormente, el 5% de los internos sentenciados laboran en este servicio. Del personal del centro, éste es el que peor evaluación recibió de los internos; el 19% clasificó dicho trato como malo; no obstante, el 48% lo consideró bueno y el 21% regular.

Es también importante tomar en cuenta la igualdad de trato dado a los reclusos para evitar cualquier tipo de discriminación. Al preguntar a los reclusos si pensaban que el personal del centro trataba a todos los internos de la misma manera, el 41% indicó que había trato preferenciales y que éste era determinado por la situación económica del interno (50%) y por tratarse de familiares o conocidos (13%).

Finalmente, el 39% de los reclusos piensa que en los centros penitenciarios del país se consumen drogas, aunque el 52,5% estima lo contrario.

Las principales reformas a efectuar en el sistema penitenciario guatemalteco serían, según los reos, las mejoras en la alimentación (el 17%) y la creación de más empleos (el 21%).

II. EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA PENAL: EL PROCEDIMIENTO PENAL

La interrelación entre los diversos actores que acaban de describirse tiene lugar con ocasión del procedimiento penal, es decir del conjunto de reglas mediante las cuales la sociedad juzga las conductas de cierta gravedad de determinadas personas y toma una decisión al respecto.

Los objetivos del procedimiento penal son dobles y contradictorios. Por un lado, ha de garantizar la protección de la sociedad frente a ciertas conductas consideradas como indeseables; por otro, debe asegurar que tal protección social se efectúa con un total respeto de los derechos y de las libertades fundamentales de los ciudadanos. La consecución de un equilibrio aceptable entre estos dos objetivos es una tarea difícil y constituye el ideal de cualquier sistema de justicia digno de este nombre. Es asimismo en el procedimiento penal donde mejor se pueden calibrar las características de accesibilidad, independencia, justedad y eficiencia que, como ya se ha indicado, definen el sistema de justicia.

El proceso penal guatemalteco adopta una forma predominantemente escrita, ya que la oralidad se limita a algunas gestiones que los interesados pueden hacer durante la instrucción y el sumario.

A. *Formas de proceso*

El proceso penal guatemalteco está regulado por el Código Procesal Penal, en vigor desde el 1.º de enero de 1974¹¹⁶. El

116. Decreto No. 52-73 del Congreso de la República.

proceso tipo o proceso ordinario que regula dicha ley se desenvuelve en dos instancias obligadas; al concluir la primera sin apelación, la sentencia de primera instancia debe ser conocida obligatoriamente por la Sala de la Corte de Apelaciones¹¹⁷.

No existe en la legislación guatemalteca, como ocurre en otras, ningún tipo especial de proceso en atención a la naturaleza de determinados delitos. Sin embargo, existe un procedimiento especial para el juzgamiento de las faltas o infracciones, del que son competentes los Juzgados de Paz. En este procedimiento se principia por oír al ofendido o a la autoridad denunciante y después al inculcado. Si éste confiesa y no son necesarias otras diligencias, se dicta sentencia condenatoria. Si no reconoce su culpabilidad, el juez investiga inmediatamente, oyendo a quien fuere necesario y practicando las diligencias pertinentes y sentenciando conforme a los autos. El proceso de faltas se debe practicar en un término nunca mayor de cinco días. La sentencia es apelable únicamente cuando la condena excede de un mes de arresto; si es absolutoria no hay apelación. De la apelación conoce el juez de instancia jurisdiccional correspondiente¹¹⁸.

B. Garantías constitucionales y legales

El proceso penal debe respetar ciertos principios y garantías consagrados en la constitución o en las leyes principales del país por representar derechos fundamentales de los ciudadanos.

La Constitución de 1985 regula una serie de garantías relacionadas con el proceso penal¹¹⁹. Así, establece que ninguna persona puede ser detenida sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente; que los detenidos deben ser puestos a disposición de la autoridad judicial competente en un plazo de 6 horas y prestar declaración

117. Artículo 27 del CPP.

118. Artículos 801 a 807.

119. Artículos 6 a 17 y 29.

en un plazo de 24 horas contadas a partir del momento de su aprehensión; que a la persona detenida se le debe notificar la causa que motivó su detención, la autoridad que la ordenó y el lugar en el cual permanecerá recluida, así como informársele de sus derechos y especialmente que puede proveerse de un defensor, quien podrá estar presente en todas las diligencias judiciales y policiales; que la persona detenida no puede ser obligada a declarar sino ante la autoridad judicial competente; y que nadie podrá ser condenado ni privado de sus derechos sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal seguido ante juez o tribunal competente y preestablecido. Además, se prohíbe el funcionamiento de tribunales especiales o secretos y la prisión por deudas, y se reconocen los principios de la presunción de inocencia y de legalidad. También se garantiza el libre acceso a los tribunales para ejercer las acciones y hacer valer los derechos que, de conformidad con la ley, se consideren oportunos.

El Código Procesal Penal desarrolla las garantías constitucionales y regula además otras típicamente procesales¹²⁰. Así, se reconocen los principios de legalidad, irretroactividad de la ley penal, inviolabilidad de derechos, intermediación, doble instancia, gratuidad de la justicia, presunción de inocencia e inviolabilidad del derecho a la defensa. Además, nadie puede ser detenido sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada por juez competente de conformidad con la ley, y para imponer una pena a determinada persona, se requiere el pronunciamiento de sentencia dentro de un proceso seguido con arreglo a las prescripciones legales.

C. Las fases del proceso penal en primera instancia

1. Sumario

El proceso penal en primera instancia puede iniciarse de tres maneras: por denuncia, querrela o de oficio, y una vez comenzado no

120. Título I del Libro primero.

puede suspenderse, interrumpirse ni hacerse cesar en cualquiera de sus trámites, sino en los casos expresamente determinados por la ley.

Toda persona que tuviese conocimiento de la comisión de un hecho delictivo está obligada a prestar auxilio y a informar al juez, autoridad o agente de policía más próximo al lugar de su comisión¹²¹.

La denuncia¹²² puede hacerse oralmente o por escrito y sin formalidad alguna, pero debe ser ratificada. El denunciante no está obligado a probar los hechos de la denuncia ni a formalizar acusación, pero será responsable penalmente si resulta falsa.

La denuncia verbal hecha ante la Policía Nacional obliga a esta institución a informar al tribunal correspondiente, consignando los hechos y la identidad de quien la haga. Si se hace ante un juez, éste debe pronunciar auto de instrucción y levantar acta de ratificación, relación de hechos y circunstancias y determinación de la identidad de quién denuncia y de contra quién se hace.

Si se trata de delito perseguible por acción pública, la querrela puede formularse ante juez competente por cualquier ciudadano, aunque no sea ofendido o perjudicado por el delito. Los extranjeros únicamente pueden querellarse por delitos cometidos contra su persona o sus bienes, contra la persona o bienes de sus parientes dentro de los grados de ley o de sus connacionales. Para tramitarla es necesaria su ratificación por quien la presentó¹²³.

El conocimiento de oficio se da cuando el juez inicia la actividad jurisdiccional por haber presenciado o tener conocimiento directo de la comisión de un hecho delictuoso, para lo cual practicará las diligencias correspondientes, que ordenará en el auto de instrucción¹²⁴.

El proceso penal puede iniciarse en un Juzgado de Paz o en un Juzgado de Primera Instancia de Instrucción. Los Juzgados de Paz conocen de la causa durante tres días, vencidos los cuales

121. Artículo 331.

122. Artículos 331 a 342.

123. Artículos 343 a 353.

124. Artículos 354 a 356.

pasará el proceso al Juzgado de Primera Instancia de Instrucción que corresponda.

Cada uno de los 13 Juzgados de Paz de la capital recibió en agosto y septiembre de 1987 un promedio mensual de 719 denuncias (directas o hechas a la Policía Nacional) y querellas. Y cada uno de los 7 Juzgados de Primera Instancia de Instrucción que también funcionan en la capital recibió un promedio mensual de 23 denuncias y querellas, a las que hay que agregar un promedio mensual de 628 procesos instruidos en los 13 Juzgados de Paz, para su prosecución y sentencia.

Los Juzgados de Primera Instancia de Instrucción del interior del país que suministraron información a la Secretaría de la Corte Suprema (11 en agosto y 18 en septiembre, sobre un total de 22) recibieron en cada juzgado un promedio de 136 denuncias y querellas en agosto de 1987, y de 94 en septiembre.

Dictado el auto de instrucción, el juez practica las diligencias necesarias para aclarar los hechos que motivan el proceso¹²⁵. Forman parte del sumario las actuaciones encaminadas a preparar el juicio y practicadas para averiguar y hacer constar la perpetración de los delitos, con todas las circunstancias que puedan influir en su calificación y culpabilidad de los delincuentes, consecuencias del hecho y todos los extremos que señala la ley.

Cada delito que se investigue será objeto de un sumario, sin perjuicio de las acumulaciones que se decreten en los casos de delitos conexos¹²⁶. Las actuaciones son escritas, fraccionándose las actas para documentar declaraciones de ofendidos, testigos procesados y demás diligencias que practique el tribunal, como reconocimientos judiciales, avalúos, etc.

La fase sumarial es secreta, pudiendo tener acceso a la misma únicamente el detenido, el ofendido, el Ministerio Público y sus abogados¹²⁷.

125. Artículo 315.

126. Artículos 307 y 308.

127. Artículo 14.

Notificadas las primeras diligencias, las cuales contienen generalmente el informe policial, el auto de instrucción, la indagatoria, la declaración del ofendido o del acusador y la práctica de otras diligencias urgentes, el Ministerio Público se apersona al proceso desde su primer escrito y algunas veces formaliza la acusación. En su escrito, el Ministerio Público relata la captura del procesado y los hechos que se le atribuyen, propone diligencias o medios de investigación y la base legal para su gestión, pide que se le continúe notificando cualquier resolución por la que se le tenga por apersonado en el proceso, formaliza la acusación oficial, propone que se practiquen pruebas y que, concluido el sumario, se abra a juicio el proceso cuando considera que hay motivos suficientes para ello.

Durante esta etapa sumarial, el Ministerio Público debe contribuir a la investigación, proponiendo los medios que estime idóneos para la pesquisa y estando presente en ellos, y tiene acceso, sin reserva alguna, a todas las actuaciones procesales¹²⁸.

Detenido el sindicado por captura o comparecencia voluntaria, se le indaga dentro de las 48 horas siguientes a su detención¹²⁹ y, dentro de cinco días contados a partir de su detención, debe resolverse su situación jurídica, dejándolo en libertad o dictando su prisión provisional. Si se dicta prisión provisional contra el indiciado por estimarse que podría ser culpable del delito imputado, la investigación prosigue durante un término no mayor de quince días a partir de la fecha del auto de prisión provisional, a cuyo vencimiento el sumario se declara concluido¹³⁰.

Partiendo del principio constitucional, ya expuesto, del carácter inviolable del derecho a la defensa, el procesado puede, desde su indagatoria, asistirse de defensor privado o de confianza proponiéndolo al juez, quien debe aceptarlo si es abogado, está inscrito en el registro de abogados de la Corte Suprema de Justicia y es

128. Artículo 312.

129. Artículo 407.

130. Artículo 310.

colegiado activo¹³¹. Si el procesado no lo hace en dicha diligencia o dentro de los cinco días siguientes, el juez le nombrará uno de oficio, el cual puede ser abogado o pasante de cualquiera de los bufetes populares que funcionan en el país¹³².

Si el defendido no habla español, el defensor debe solicitar que sea escuchado por intérprete¹³³. Según las encuestas, esto ocurre en un caso de cada cuatro cuando se trata de utilizar los servicios de un abogado y en un 46% cuando se recurre a alguna oficina judicial, aunque un 98% ha declarado en español. En el caso de ciegos o sordomudos, no se les oye si no está presente el defensor; si no fuere posible, es obligatoria la presencia del Ministerio Público¹³⁴.

El Código Procesal Penal contempla la institución de declaratoria de pobreza del procesado o del acusador. Al referirse al trámite para la declaratoria de pobreza, tácitamente indica que se gestionará en el sumario, pero no prohíbe que se promueva en el plenario. En todo caso, para acceder a la solicitud, con audiencia al Ministerio Público, el juez debe considerar si lo amerita el núcleo familiar que dependa económicamente del procesado, sus ingresos o los del cónyuge o conviviente de hecho o el de sus hijos¹³⁵. De ser declarada la pobreza para litigar, el beneficiado queda exonerado de pagar honorarios, gastos de hospitalización y los que se ocasionen dentro del proceso¹³⁶. En consecuencia, para los efectos de la defensa, aquella declaratoria implica el derecho del procesado a que se le designe defensor de oficio.

Según las encuestas, el 53% de los reclusos se beneficiaron de una defensa de oficio, pero un 14% nunca tuvo defensor. Las

131. Artículo 2, en relación con los artículos 142 y 143.

132. Artículo 144.

133. Artículo 421.

134. Artículo 422.

135. Artículo 175.

136. Artículo 177, párrafo 2.

principales razones invocadas por los que no tuvieron defensa fueron no tener recursos económicos (el 39%) y no habersele nombrado (el 26%). Además, el 90% de los reclusos declaran no haber sido defendidos en el momento de su detención; en el sumario, la regla parece ser la asistencia de un defensor (así lo manifiestan el 82% de ellos), pero en el plenario el 28% expresa la opinión de que no gozaron de tal asistencia jurídica.

En el sumario, todos los días y horas son hábiles, y durante el mismo no existe contradicción ni debate alguno. El juez es el sujeto principal, por lo que soporta de manera total la carga de la investigación; a las partes les es muy limitada su participación en el sumario. En esta fase, el proceso es totalmente escrito, ya que las diligencias orales (como la declaración de un testigo) deben documentarse en el acta correspondiente.

En esta etapa del proceso se practican toda clase de diligencias: se oye a ofendidos y testigos; se practican necropsias, reconocimientos médico-forenses, avalúos, registros domiciliarios y reconocimientos judiciales en los lugares donde se haya cometido el delito; se comprueban los daños sufridos por la víctima del hecho; se practican las diligencias necesarias para comprobar la identidad del procesado, las indagatorias de procesados¹³⁷, los reconocimientos periciales que requieran conocimientos especiales, científicos o artísticos¹³⁸; se incorporan los documentos al proceso de oficio o por las partes en originales o copias legalizadas en su caso y se acredita la existencia de cosas desaparecidas u objetos de delito en los casos de delitos patrimoniales¹³⁹.

Junto al expediente principal secreto se instruyen algunas diligencias (nombramientos de defensores, peritos, etc., discernimientos de cargos, trámites de excusas, inhibitorias, recusaciones, las propias de la acción civil, excepciones y defensas, unificación de

137. Artículos 357 a 427.

138. Artículos 462 e 474.

139. Artículos 475 a 489.

personería y otras)¹⁴⁰ en otro expediente que se denomina "cuerda pública". Finalizado el sumario, esta cuerda pública se une al expediente principal, para su prosecución y fenecimiento, en un solo expediente¹⁴¹.

Vencido el sumario, el juez de primera instancia de instrucción puede liberar al procesado revocando el auto de prisión provisional, pero si considera que no existe mérito para ello eleva el proceso a la Corte Suprema de Justicia, para que ésta designe al juez de primera instancia de sentencia que debe seguir conociendo.

Es una garantía constitucional y legal no restringir a la persona de su libertad innecesariamente. En ese sentido, existen mecanismos de liberación del inculpaado durante el proceso, aunque en numerosos casos éste pueda permanecer detenido tanto en primera como en segunda instancia.

Los mecanismos de liberación son los siguientes:

a) La **libertad simple** se da cuando el juez no tiene motivos para pronunciar auto de prisión, y suele tomarse dentro de los cinco días de producida la detención de la persona¹⁴².

b) La **libertad provisional** puede otorgarse dentro del mismo término si hubiese posibilidad de lograr otros indicios que obligaran a la prisión provisional¹⁴³, y se otorga bajo caución juratoria, es decir, bajo juramento del procesado de presentarse ante el juez cuando le sea ordenado. También se puede decretar en cualquier estado del proceso, revocando la prisión provisional que se hubiere dictado contra el procesado.

c) La **libertad bajo fianza** puede otorgarse en cualquier estado del proceso cuando el juez haya decretado prisión provisional.

140. Artículo 325.

141. Artículo 617, punto V.

142. Artículo 557, párrafo 1.

143. Artículo 557, párrafo 2.

La fianza se fija tomando en cuenta la naturaleza del delito, las circunstancias de mayor o menor interés del procesado para fugarse o evadir a la autoridad, los importes aproximativos de la responsabilidad civil y de las costas procesales. La libertad bajo fianza no interfiere el trámite del proceso; éste continúa igual hasta la sentencia aunque con un poco de más lentitud, ya que los tribunales dan prioridad a los procesos con detenido¹⁴⁴.

Cuando la pena del delito que se investiga no es mayor de cinco años, el juez otorga la fianza y la ejecuta inmediatamente. Si excede de ese tiempo, el juez puede otorgar la libertad bajo fianza, pero sólo la ejecutará cuando, previa consulta, la sala correspondiente la apruebe.

No puede liberarse bajo fianza a reincidentes o delinquentes habituales ni personas procesadas por homicidio doloso, simple o calificado (parricidio y asesinato), traición, rebelión, sedición, robo, hurto, malversación, fraude, delito contra las instituciones democráticas, importación, fabricación, tenencia, transporte o uso de armas prohibidas o de explosivos o aparatos para hacerlos estallar, cultivo, tenencia o tráfico de drogas, sabotaje, violación de menor de 12 años, plagio o secuestro. La ley prohíbe asimismo otorgar libertad bajo fianza en los casos de lesiones culposas causadas en estado de ebriedad o bajo los efectos de drogas estupefacientes; a los conductores de vehículos de transporte colectivo o escolar; cuando, estando el encausado en posibilidad de hacerlo, no hubiere prestado inmediato auxilio a la víctima; si el procesado hubiere huido del lugar del hecho, inmediatamente después de acontecido; y cuando se trata de delitos contra la seguridad de la familia (generalmente, obligaciones de alimentos), salvo que previamente se pague lo atrasado o se garantice el pago y las prestaciones.

d) La libertad en forma de detención domiciliaria se da en dos casos: en delitos con pena de multa o prisión que no exceda de tres años, el juez puede otorgarla y el encausado queda fuera de detención o cárcel, pero debe residir en la población que indique y

144. Artículos 558 a 582.

presentarse diariamente a la Policía Nacional (el incumplimiento de estas obligaciones dejará sin efecto el beneficio, ingresando entonces el procesado a la detención); en los delitos de tránsito, el sindicado queda en libertad mediante acta que se suscribe ante la autoridad de Policía o ante Notario, bajo prevención de presentarse ante el tribunal instructor, durando este beneficio hasta que el juez respectivo resuelva la situación jurídica del sindicado, dictando prisión provisional en su contra u ordenando su libertad, que puede ser dentro del término de cinco días¹⁴⁵.

Pese a estas disposiciones, las encuestas indican que a la casi totalidad de la población penitenciaria (el 96%) no se le ha otorgado libertad bajo fianza. Las razones de ello varían según se trate de procesados o de sentenciados; los primeros opinan que se debe a sus escasos recursos económicos (un 29%), a que dicha medida le ha sido revocada (un 14%) y al carácter falso de la acusación (otro 14%), mientras que los sentenciados consideran que las principales razones son el ser reincidentes (un 45%) y sus escasos recursos económicos (un 36%). Estas opiniones contrastan con las emitidas por los funcionarios judiciales, quienes, preguntados sobre el tipo de medidas que adoptan más frecuentemente durante el proceso, contestan que sólo pronunciaron la prisión provisional en un 53% de los casos, pero que otorgaron la libertad en un 43% de ellos. Por supuesto, la concesión de esta última medida depende a menudo del carácter estricto o flexible de la legislación procesal existente que, en general, no deja demasiado margen al juzgador. Sin embargo, las encuestas indican que más de la mitad de los funcionarios judiciales (el 53%) no consideran necesario reformar la normativa jurídica en el sentido de tener una mayor discrecionalidad en el momento de tomar sus decisiones a este respecto (un 43% manifiesta, no obstante, la necesidad de tal discreción). Por otra parte, el trabajo de campo indica que el tiempo promedio de detención provisional es de siete meses y medio.

En cuanto al sobreseimiento, aun cuando puede dictarse en cualquier estado del proceso hasta antes de la sentencia de

145. Artículos 583 a 590.

primera instancia, suele ser la conclusión del sumario. El sobreseimiento puede ser: definitivo cuando termina el proceso; provisional, cuando sólo suspende su tramitación sin finalizarlo (por ejemplo, en caso de enfermedad mental del procesado); total, cuando comprende la totalidad de procesados y/o delitos vinculados en el mismo proceso; y parcial, cuando resuelve en relación al delito o en favor del procesado, a quien deja de aplicarse, siguiéndose el procedimiento en cuanto a los demás delitos o procesados¹⁴⁶.

Si el auto de sobreseimiento no es apelado, se consulta a la sala respectiva¹⁴⁷, y sólo será ejecutado en caso de ser confirmado o aprobado. Por regla general, para dictar auto de sobreseimiento es necesario que se haya agotado la investigación; no puede dictarse con respecto a sindicados que no hayan sido indagados¹⁴⁸. El auto de sobreseimiento definitivo causa excepción de cosa juzgada¹⁴⁹.

Al concluir el sumario, el Ministerio Público presenta sus alegaciones definitivas y solicita una sentencia condenatoria y el pago de las responsabilidades civiles derivadas del delito cuando hay indicios de culpabilidad del procesado. Cuando no hay prueba suficiente para una condena, alega en definitiva y solicita una sentencia absolutoria. Si estima que las pruebas son insuficientes, pide que se abra a prueba el proceso, proponiendo las que estime necesarias. Si detecta cualquier vicio de procedimiento, solicita su enmienda a partir del error y, luego de subsanarse, que se proceda a una nueva audiencia. También debe intervenir en todas las incidencias del proceso; en general, lo hace pidiendo que se continúe la acción penal sin acusador, salvo en caso de delitos privados en los que solicita el sobreseimiento.

146. Artículos 606 y 608.

147. Artículo 605.

148. Artículo 613.

149. Artículo 615.

2. Plenario

El juez de sentencia, al recibir el expediente, estudia el proceso y puede revocar la prisión provisional, pero si considera que no existen motivos para ello decreta la apertura del juicio penal, dentro del cual conserva la facultad de revocar la prisión, continuando el proceso hasta sentencia¹⁵⁰.

En la apertura del juicio penal se declara: la conclusión del sumario, por estar agotada la investigación o vencido el término legal de instrucción; la apertura de juicio; el señalamiento al procesado de los hechos imputados y que éste se pronuncie sobre los mismos; la prosecución de la investigación; la unión de la cuerda pública a la secreta en un solo expediente; y que éste se ponga a la vista de las partes y del Ministerio Público para que conozcan lo actuado y aleguen en definitiva o pidan la apertura a prueba¹⁵¹.

Al decretar la apertura del juicio, el juez debe señalar en forma concreta y en lenguaje comprensible para el procesado los cargos sobre los que versará el juicio. No obstante la disposición legal, tales cargos no son señalados en tal forma en la práctica, sino que se redactan con tecnicismos, e incluso utilizando las definiciones legales de las figuras delictivas¹⁵².

Conforme a la ley, las notificaciones de las resoluciones deben practicarse en un término de 24 horas después de pronunciadas éstas¹⁵³. Sin embargo, esto tampoco se cumple y viene a constituir uno de los principales factores de atraso en el lento trámite del proceso.

Cuando las partes alegan en definitiva y piden día para la vista, el juez la fija dentro de un término de 15 días y debe dictar sentencia dentro de otro término igual después de la vista¹⁵⁴. Si no se pide, el

150. Artículo 616, en relación con el 619.

151. Artículos 616 y 621.

152. Artículo 617.

153. Artículo 231.

154. Artículo 158 de la Ley del Organismo Judicial.

juez ordena poner el proceso a la vista y debe sentenciar dentro de 15 días de notificada esta resolución¹⁵⁵.

Si se pide la apertura a prueba del juicio penal, el juez la decretará, variando los términos según que en el proceso haya o no acusador particular¹⁵⁶.

Cuando hay un acusador particular, en la apertura a prueba se señala también día y hora para la vista, para dentro de un término nunca mayor de 43 días ni menor de 28, a partir del día siguiente al de la fecha de la resolución. La distribución del término se hace así: los primeros 5 días son para efectuar notificaciones y practicar las diligencias pendientes del sumario; el término de prueba puede ser de 15 a 30 días, según la cantidad y naturaleza de las pruebas ofrecidas y ocho días para enterar a las partes de lo actuado y que formulen sus alegatos finales.

Cuando no hay acusador particular, en la apertura a prueba se señala día y hora para la vista, para dentro de un término nunca mayor de 25 días ni menor de 18, contados a partir del día siguiente al de la fecha de la resolución. La distribución del término se hace así: los primeros 5 días, para efectuar las notificaciones y practicar las diligencias pendientes del sumario; el término de prueba puede ser de 8 a 15 días según la cantidad y naturaleza de las pruebas ofrecidas y 5 días para enterar a las partes de lo actuado y que formulen sus alegatos finales. En ambos trámites se cuentan y obligan sólo los días hábiles, y en la apertura a prueba se señalan las audiencias para diligenciar las pruebas, práctica que debe hacerse con conocimiento de las demás partes.

Por disposición legal, la intervención del Ministerio Público es obligada en todos los procesos penales de acción pública, que son casi la totalidad, siendo a dicha institución a quien corresponde esencialmente el ejercicio de la acción penal. Pero en la práctica, tal intervención es escasa y rutinaria y no coadyuva en la pesquisa de los hechos delictuosos.

155. Artículo 621.

156. Artículos 622 y 623.

Los medios de prueba¹⁵⁷ permitidos por la ley son: la prueba testimonial, la documental, las declaraciones mediante llamamiento especial, la prueba de expertos, los reconocimientos judiciales (que pueden complementarse con reconstrucción de hechos), los medios científicos, las presunciones, la confesión del inculpado y las actuaciones judiciales que contengan hechos que el juez haya establecido por sí mismo.

Los sujetos procesales están obligados a probar sus afirmaciones y pretensiones. Por ello la proposición de pruebas debe hacerse en la solicitud de apertura a prueba, a la que se agregarán de una vez los elementos disponibles en su momento. Excepcionalmente el juez puede aceptar pruebas que aparecieren después y que no hubieren sido conocidas. Toda recepción de prueba se hace con conocimiento de las otras partes, ya que por el principio de adquisición procesal una prueba favorece o perjudica a quien lo propuso o a la contraparte. Durante la presentación y apreciación de las pruebas, las partes pueden estar presentes y hacer las observaciones y tachas que consideren convenientes e inclusive renunciar a alguna prueba propuesta, salvo que otra parte o el Ministerio Público la exigieren o el juez la estimare necesaria. Incurrir en multa quien solicite término de prueba sin rendir alguna; esta disposición no comprende al Ministerio Público. Pero la prueba no recibida sin culpa del proponente podrá practicarse en nueva audiencia o antes de sentencia¹⁵⁸.

Todos los medios de prueba se valoran conforme el principio de la sana crítica¹⁵⁹, excepto los casos de confesión y de documento autorizado por funcionario o empleado público en ejercicio de su cargo o por Notario, que producen plena prueba, salvo el derecho de las partes de invocar su nulidad o falsedad. La aplicación de éste obliga al juez, con algunas excepciones (confesión y documento público y notarial, que tienen valor de plena prueba), a razonar su

157. Artículos 645 a 712.

158. Artículos 624 a 629.

159. Artículo 638.

fallo y a explicar los motivos que le hacen acoger o desestimar alguna prueba. Sin embargo, es evidente en las sentencias la ausencia de tales razonamientos. Por otra parte, cuando se produce la confesión plena del procesado en el sumario, el proceso se abrevia extremadamente, ya que en el auto de apertura del juicio penal se da audiencia a las partes por 24 horas y se dicta la sentencia inmediatamente, quedando comprometido el derecho de defensa.

Según las encuestas, los medios de prueba más frecuentemente utilizados son la declaración de testigos (un 86% de las veces) o mediante un llamamiento especial (un 71%), la prueba documental (un 57%) y el reconocimiento judicial (asimismo un 57%).

La intervención del Ministerio Público y de las demás partes en el proceso finaliza con los alegatos el día de la vista, todo ello sin perjuicio de que también puedan actuar en la segunda instancia presentando apelaciones o recursos¹⁶⁰. Pasado el día de la vista, se dicta sentencia dentro del término indicado por la ley¹⁶¹.

En los cinco Juzgados de Primera Instancia de Sentencia del departamento de Guatemala se recibieron en agosto de 1987 un total de 305 procesos, que los jueces de primera instancia de instrucción estimaron necesario abrir a juicio; de ellos, en 115 casos (el 38%) se revocó la prisión provisional, 2 fueron sobreseídos y 188 (el 62%) se abrieron a juicio. En septiembre del mismo año se recibieron 293 procesos; de ellos, en 105 casos (el 36%) se revocó la prisión provisional, 3 fueron sobreseídos y 182 (el 62%) se abrieron a juicio. Las sentencias dictadas fueron 183 en agosto (un 60% de los casos recibidos) y 145 en septiembre (un 50%).

Con respecto a los juzgados del interior del país, en agosto de 1987, en las 10 oficinas que informaron se recibieron 683 procesos; de ellos, en 100 casos (el 15%) se revocó la prisión provisional, uno fue sobreseído y 147 (el 21%) se abrieron a juicio. En sep-

160. Artículo 713.

161. Artículo 714.

tiembre, en los 17 juzgados que informaron se recibieron 825 procesos, con el resultado de 104 casos de revocación de la prisión provisional (el 13%), ningún sobreseimiento y 273 aperturas a juicio (el 33%). Se dictaron 107 sentencias en agosto (un 16%) y 189 en septiembre (un 23%).

Según la muestra de juzgados utilizada en este estudio, el 50% de los fallos fueron condenatorios y el otro 50% absolutorios. El 92% de los primeros fueron a una pena privativa de libertad y el 8% a una pena pecuniaria (el 28% lo fueron a una pena mixta de prisión y multa). El 70% de las penas de prisión fueron inferiores a tres años, el 22% de tres a diez años y el 8% superiores a diez años. El 89% de las multas fueron inferiores a 500 quetzales. En casi la mitad de las sentencias condenatorias se suspendió la pena, quedando los sentenciados en libertad condicional.

Así pues, la competencia de los Tribunales de Primera Instancia del ramo penal se encuentra fraccionada. El período de instrucción y el del sumario está a cargo de un juez de primera instancia de instrucción, pero vencido el sumario el proceso pasa a un Juzgado de Primera Instancia de sentencia para el juicio penal y el fallo de primer grado. En la práctica, este fraccionamiento presenta inconvenientes.

Ya se ha visto que la gran mayoría de los procesos no se abren a prueba ni a juicio penal, por lo que las pruebas utilizadas para la sentencia son las logradas en el sumario por el juez de instrucción. Esto hace que se pierda las ventajas del principio de inmediación del juez que recibió la prueba y estuvo más cerca de su producción. A este respecto, debe recordarse que en el juicio penal no se repite la prueba presentada en el sumario.

Por otra parte, con la excepción del servicio médico forense, el Organismo Judicial no tiene laboratorios de ninguna clase donde se practiquen los peritajes necesarios para el trámite de los procesos, debiendo recurrir los tribunales a dependencias estatales o particulares.

Debe destacarse asimismo el problema del excesivo número de causas penales y la insuficiencia de los tribunales para conocer e instruir adecuadamente todos y cada uno de los procesos.

Además, los jueces generalmente sólo tramitan procesos con detenido, aunque la ley tiene mecanismos de control para evitar la privación de libertad. Por su parte los abogados defensores, para justificar sus honorarios, sólo se preocupan de obtener la libertad y la revocatoria de la prisión provisional de su cliente, pues una vez obtenidas la causa es engavetada y el tiempo se encarga del resto, ya que los funcionarios no continúan con la instrucción o terminación del proceso.

El principio de intermediación procesal del juez se da en bajo grado, ya que son los oficiales de trámite quienes practican las diligencias, tales como oír testigos, practicar careos, etc. La encuesta de reos indica que en casi la mitad de los casos (un 45% de los procesados y un 43% de los sentenciados) sólo estuvo presente el oficial en el momento de su declaración, mientras que el juez sólo lo estuvo en un 25% de las veces en ambos grupos.

D. Segunda instancia

La segunda instancia se inicia por apelación y, si ésta no se diera, por consulta. En Guatemala, todo proceso debe conocerse obligatoriamente en dos instancias¹⁶².

Recibido el expediente en el tribunal superior, se señalará día y hora para la vista dentro de un término de 15 días si es por apelación. Las partes podrán usar el término para presentar nuevas defensas y probarlas o para la práctica de diligencias que hubieren quedado pendientes en la primera instancia sin culpa del proponente. En los casos de consulta, el tribunal superior sentenciará sin ningún trámite¹⁶³.

El trámite de la segunda instancia por apelación, así como el de la casación y otros medios de impugnación de resolución es desarrollado en la parte específica relativa a los recursos.

162. Artículo 729.

163. Artículo 733.

E. Duración del proceso

Según el trabajo de campo realizado, la duración promedio de todo el proceso penal es de 6 meses y 21 días. La primera instancia suele durar un promedio de 4 meses y 21 días y la segunda instancia un promedio de 2 meses.

La lentitud del proceso penal es uno de los principales problemas de que adolece el sistema penal, ya que su duración real es siempre muy superior a la establecida por el Código. Así lo consideran el 94% de los abogados, el 56% de los jueces y el 83% de los procesados privados de libertad.

En la realidad y en la práctica procesal, la duración del sumario resulta un tanto indefinida, pues principia en el tribunal desde que se recibe la querrela, denuncia o informe policial y concluye, como se señala antes, 15 días después de que se ha dictado auto de prisión provisional en contra del procesado si éste estuviese detenido; si no lo estuviese, el sumario es indefinido, y lo mismo ocurre si, estando detenido, se le libera antes de los 15 días mencionados.

Sobre este punto, las encuestas revelan la opinión divergente de abogados y jueces. Para el 81% de los primeros, los plazos judiciales no se cumplen, opinión que sólo es compartida por el 35% de los jueces (el 58% estiman lo contrario). Para unos y para otros, las principales razones de tal incumplimiento son el exceso de trabajo en los tribunales, la negligencia y la falta de personal.

F. Recursos

La interposición de un recurso sólo corresponde a los sujetos procesales y terceros legítimados dentro del proceso y nunca al órgano jurisdiccional; como acto procesal, se encuentra sujeto a las normas generales que la legislación contempla para los mismos. Los recursos sólo se conceden cuando la parte que los interpone sufre un agravio en sus intereses o en sus derechos por la sentencia o resolución impugnada.

Como consecuencia de la doble instancia, las resoluciones de los jueces inferiores pueden ser examinadas de nuevo por los tribunales superiores a solicitud de parte (apelación) o de oficio (consulta).

Sin embargo, en materia penal, el conocimiento en segunda instancia es obligatoria para los tribunales cuando en el proceso se ha dictado sentencia o se ha pronunciado el sobreseimiento, en los casos de excarcelación bajo fianza por delitos cuya pena exceda de cinco años y cuando no se ha interpuesto recurso de apelación o consulta.

El principio de prohibición de reforma a las resoluciones en perjuicio del apelante no tiene aplicación en el proceso penal, puesto que los tribunales de segundo grado tienen facultad para modificar, confirmar, revocar o anular el fallo o resolución en lo que respecta al delito, a la pena y al otorgamiento de beneficios a los penados.

El Libro Cuarto del Código regula la impugnación de las resoluciones judiciales, sin hacer ninguna distinción entre recursos ordinarios, extraordinarios y los llamados remedios procesales. También establece la aclaración y la ampliación cuando los términos de un auto o sentencia sean oscuros, ambiguos o contradictorios u omitieran resolver alguno de los hechos o circunstancias del proceso.

La reposición procede contra autos originarios de los tribunales colegiados y contra resoluciones que dicte la Corte Suprema mientras no se haya dictado sentencia. La revocatoria puede interponerse únicamente contra resoluciones de mero trámite que no resuelven ningún punto de derecho. Ambos recursos pueden ser decretados de oficio¹⁶⁴.

Seguidamente se analizan los recursos de hábeas corpus, apelación y consulta, casación y revisión.

1. Hábeas corpus

Antes de 1986, los recursos de hábeas corpus eran bloqueados sistemáticamente por las autoridades militares, que además

164. Artículos 718 a 728.

impedían la inspección de los centros de detención donde se pensaba se encontraban detenidas las personas "desaparecidas". En abril de 1984, el presidente de la Corte Suprema, Ricardo Sagastume Viadaurre, fue destituido de su cargo por haberse opuesto a las autoridades militares y policiales con respecto a la situación de numerosas personas detenidas sin mandato judicial; 14 magistrados de esta alta corte así como otros funcionarios judiciales se solidarizaron con el presidente, renunciando a sus funciones. Su sucesor, Tomás Baudillo Navarro Batres, también tuvo que enfrentarse con numerosas obstrucciones de las autoridades antes citadas¹⁶⁵.

Con la llegada del nuevo régimen, la Asamblea Constituyente aprobó un nuevo recurso de amparo y exhibición personal (hábeas corpus) mediante el Decreto 1-86¹⁶⁶, el cual estipula que la exhibición personal la pueden solicitar por escrito, por teléfono o verbalmente la parte afectada o cualquier otra persona. Su artículo 95 especifica que las personas "desaparecidas" deben ser buscadas en centros de detención, prisiones o cualquier otro lugar donde se señale, sugiera o sospeche que puedan ser halladas.

A finales de febrero de 1986, la Corte Suprema anunció que tenía el propósito de iniciar una investigación en torno a la supuesta existencia de centros de detención y tortura. En el momento de redactar este libro, no se conoce el resultado de tal gestión¹⁶⁷. En el mismo sentido, en marzo del mismo año, el presidente Cerezo anunció la creación de una Comisión especial de investigación para indagar acerca de los casos de los "desaparecidos"; sin embargo, dicha comisión fue disuelta con el pretexto de que su labor interfería con la investigación de la Corte Suprema de 1.467 recursos de hábeas corpus que se le habían presentado¹⁶⁸.

165. Amnistía Internacional, *Guatemala: crónica...*, p. 113-114.

166. De 8 de enero de 1986.

167. Amnistía Internacional, *Guatemala: crónica...*, p. 12.

168. *Ibid.*, p. 12-13.

En agosto de 1987 se tramitaron 39 recursos de este tipo y en septiembre 51, todos ellos con resultados negativos, es decir que no apareció la persona cuya exhibición se solicitó.

La Presidencia del Organismo Judicial, en respuesta a la demanda social y colectiva de grupos organizados por la desaparición de muchas personas en los inicios de la presente década, designó en forma específica al Juzgado Noveno de Primera Instancia para conocer de estos recursos. En ese sentido, de 1.912 recursos tramitados de enero a agosto de 1987, aparecieron 120 personas, quedando el resto de 1.792 sin aclararse su paradero.

Así pues, el reestablecimiento del recurso de hábeas corpus no parece haber tenido ningún efecto sobre la liberación de las personas detenidas arbitrariamente; las fuerzas armadas señaladas han negado siempre que tales personas se encontraran en los centros de detención situados bajo su jurisdicción¹⁶⁹.

2. Apelación y consulta¹⁷⁰

La apelación es el medio de impugnación por el que las partes piden al tribunal de segundo grado una nueva decisión sustitutiva de la resolución perjudicial del juez de primer grado. La consulta, aunque propiamente no es un recurso, también obliga al conocimiento del proceso por el tribunal colegiado superior.

En cualquiera de los dos casos, el juez envía los antecedentes con hoja de remisión (oficio), con la cual se inicia el expediente de segunda instancia. El tribunal está obligado a analizar íntegramente la resolución del juez inferior, así favorezca o perjudique a quien haya interpuesto el recurso o a los otros sujetos procesales. En

169. MINNESOTA LAWYERS INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS-COMMITTEE, *Expectations Denied: Habeas Corpus and the Search for Guatemala's Disappeared, 1987* y *Political Transition and the Rule of Law in Guatemala*, Report of the Follow-up Delegation of the International Human Rights Law Group and the Washington Office on Latin America, January 1988.

170. Artículos 732 a 737.

caso de que alguno de ellos apele y otro u otros no, la consulta del fallo queda subsumida en la apelación, tramitándose la segunda instancia conforme a las reglas del recurso de apelación.

En tal virtud, el tribunal de apelación puede confirmar, revocar, reformar o anular la resolución que conoce en grado. Si decreta la nulidad por vicios sustanciales, ordenará reponer el proceso desde la resolución o actuación nula, inclusive dejando con validez las actuaciones que no resulten afectadas directamente y cuya reproducción sea difícil o imposible.

El juez otorga la apelación si se interpone dentro del tercer día de notificada la resolución impugnada. Nulificado el otorgamiento del recurso, se remiten los autos originales a más tardar a la primera hora del día hábil siguiente.

Al recibir el expediente, el tribunal de apelación señala día y hora para la vista, fijando un término de 2 a 5 días si se trata de auto y de un máximo de 15 días si es de sentencia. En esta oportunidad pueden presentarse nuevas defensas y probarlas, o rendir las prueba que se refieran a estas defensas y las que hubieren quedado pendientes en primera instancia, sin culpa del proponente. El tribunal acepta las que considera conducentes.

Si se trata de consulta, el proceso se remite a más tardar al día siguiente al de la última notificación; el tribunal de segundo grado resuelve de pleno y sin ningún trámite.

Si bien el Código no lo indica con claridad, existen recursos de apelación con carácter suspensivo y otros de efecto devolutivo. En el primero de los casos, cuando la apelación se intenta contra una resolución de sobreseimiento definitivo o contra una sentencia, la jurisdicción del juez queda limitada a conceder o denegar el recurso. En el segundo, cuando se trata de apelación de otra clase de autos o de decretos apelables, se envía el proceso original y el juez continúa tramitando el expediente de primera instancia con el duplicado respectivo.

El recurso de apelación puede interponerse por escrito o verbalmente en el momento de la notificación, para lo cual el notificador así lo hace constar en la propia diligencia. Cualquiera de los sujetos procesales podrá adherirse al recurso hasta antes del día de la vista.

Una vez dictada la resolución que corresponda, con certificación de la misma, el proceso es devuelto al tribunal de origen dentro del término de tres días de la última notificación cuando se trate de sentencia; en otros casos, inmediatamente después de efectuadas las notificaciones.

También existe el recurso de hecho, que procede cuando se deniega sin causa legal el recurso de apelación. Se interpone dentro del tercer día ante el juez que haya denegado la apelación. El juez, con informe detallado sobre las causas de la negativa, envía el expediente al tribunal superior jurisdiccional, el cual resuelve dentro de 24 horas, declarando si es o no apelable la resolución que lo motivó. Si se declara con lugar el recurso, señala día para la vista, pidiendo los antecedentes. Si el recurso de hecho se refiere a sentencia y hubiere sido acogido, se ordena al juez inferior que otorgue la apelación. En cambio, si se rechaza, devuelve los autos al juzgado de su procedencia, inmediatamente después de haber hechos las notificaciones respectivas¹⁷¹.

Las salas de la Corte de Apelaciones se integran con tres magistrados, debiendo todos ellos conocer el proceso antes de resolver o fallar. En la práctica, sin embargo, sólo uno lo estudia y presenta la ponencia ante los demás, lo cual ocasiona una falta de uniformidad en los fallos e inconformidad entre los abogados, quienes observan esa deficiencia técnica profesional.

3. Casación¹⁷²

El recurso de casación es un medio extraordinario de impugnación que tiende a provocar un nuevo examen limitado de una resolución de carácter definitivo recaída en un proceso penal, con el objeto de conseguir su anulación parcial o total; se funda en una infracción de derecho material o procesal positivo, taxativamente establecida en la ley.

171. Artículos 770 a 775.

172. Artículos 740 a 761.

Se trata de un recurso extraordinario y técnico, pues para su interposición se requieren motivos específicos previamente establecidos en la ley. El tribunal está limitado para su conocimiento únicamente a los motivos invocados por el interponente, sin que pueda hacer una interpretación extensiva o por analogía. Es considerado en interés público y no propiamente en interés particular del recurrente, constituyéndose en un verdadero control jurídico de la aplicación de la ley por los tribunales.

Sólo procede contra sentencias y autos definitivos de segunda instancia que terminen los procesos por delito. Puede ser interpuesto por cualquiera de los sujetos procesales o sus representantes legales y por el Ministerio Público. Procede por motivos de fondo y por quebrantamiento sustancial del procedimiento. En este último caso, será admisible cuando, siendo posible, se ha pedido subsanar la falta en la instancia en que se cometió y reiterado la petición en la segunda instancia, cuando la infracción procediere de la primera.

Si se trata de casación de fondo y es procedente, el tribunal casa la sentencia o resolución impugnada y falla sobre la materia. Si es por motivos de forma, declarada la infracción, el tribunal casa la resolución recurrida, anula lo actuado desde que se cometió el error o vicio, y devuelve el expediente al tribunal que corresponde a efecto de que se sustancie y resuelva con arreglo a la ley a costa del funcionario responsable.

Debido a la especial naturaleza de la casación, durante su tramitación no se puede recibir prueba ni tramitarse más que cuestiones de recusación, excusa, impedimento y desistimiento del propio recurso.

Cuando el recurrente es uno solo de los procesados, la sentencia aprovecha a los demás en lo que les sea favorable, siempre que se encuentren en la misma situación y les sean aplicables los motivos alegados en el recurso (con base en el principio de indivisibilidad del artículo 36 del Código). Pero si el fallo recurrido se refiere a pluralidad de delitos y se limita el recurso a uno solo de ellos, la sentencia que se dicte, declarándolo con lugar, se contrae exclusiva-

mente al delito que lo hubiere motivado, quedando el fallo recurrido firme respecto a lo demás.

Contra la resolución que decide el recurso proceden únicamente los recursos de aclaración, ampliación y el de responsabilidad.

Si el recurso es declarado improcedente, el tribunal impone al interponente una multa de 15 a 50 quetzales, que debe hacerse efectiva inmediatamente después de notificado. El Ministerio Público y los defensores de oficio se encuentran exentos de esta multa, que tampoco se impone si el recurso se interpone por infracción de doctrina legal y ésta se modifica por el fallo que lo resuelve o por otro pronunciado durante el trámite del recurso.

Según la Constitución, contra la sentencia que imponga la pena de muerte serán admisibles todos los recursos legales pertinentes, inclusive el de casación, el cual siempre será admitido para su trámite.

De los 42 recursos de casación interpuestos en 1986, la Corte Suprema de Justicia rechazó sin entrar a conocer de ellos el 28%. Del resto admitido para su trámite, se declararon procedentes sólo el 23%, siendo desestimados los demás. Es importante señalar que al ser admitido el recurso extraordinario de casación, la Corte Suprema de Justicia señala vista dentro de los 15 días siguientes, y la sentencia deberá dictarla dentro de los siguientes 15 días. No obstante, el Tribunal Supremo tampoco cumple con los términos judiciales y el retraso en dictar el fallo es de un promedio de 6 meses con 8 días.

4. Revisión¹⁷³

Este no es propiamente un recurso, ya que está fuera de la etapa de un proceso resuelto con autoridad de cosa juzgada. De ahí que se le considere como un medio extraordinario de impugnación. Su fundamento radica en la posibilidad de error judicial y en la necesidad de repararlo o eliminarlo. Los errores deben originarse de hechos distintos a los establecidos en el proceso, ya que no se permite una nueva valoración de prueba.

173. Artículos 762 a 769.

Procede el recurso de revisión contra sentencias ejecutoriadas dictadas por cualquier tribunal, incluso cuando se trate de casación: a) cuando estén sufriendo condena dos o más personas, en virtud de sentencias condenatorias, por un mismo delito que sólo ha podido cometerse por una persona; b) cuando alguien sufre condena por la muerte de una persona cuya existencia se acredite después de la sentencia; y c) cuando, habiendo sido condenado el reo por no haber dado razón del paradero de la víctima o no haber comprobado satisfactoriamente su desaparición o muerte, ésta aparece o aquél la presenta.

Están legitimados para interponer el recurso los penados, cualquier persona capaz y el Ministerio Público.

La Corte Suprema de Justicia es el tribunal competente para resolver el recurso tanto en el fondo como para exigir el cumplimiento de las formalidades legales necesarias para su interposición, y solamente lo podrá rechazar de plano cuando sea notoriamente improcedente.

Al admitirlo, pedirá los antecedentes que se relacionan con la sentencia, dando audiencia por cinco días comunes al interponente, al Ministerio Público y al acusador y, si es posible, manda practicar las diligencias pertinentes, fundamentalmente en cuanto a la identidad del penado y de la persona aparecida o presentada; señala día para la vista y dicta en su oportunidad sentencia que declara la procedencia o improcedencia del recurso. Contra el fallo solamente cabe el recurso de responsabilidad.

Si en la nueva sentencia se impone una pena al encausado, se le abonará en todo caso el tiempo pasado en prisión por virtud de la sentencia anulada. Si el penado ha fallecido, podrá interponerse el recurso con el objeto de rehabilitar la memoria del difunto y de sancionar al verdadero responsable.

CUARTA PARTE: ALGUNOS ASPECTOS DE LA PROBLEMÁTICA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

El sistema de justicia penal guatemalteco está conformado por una variedad de normas, instituciones y procedimientos, representados por diversos actores interrelacionados de manera disímil entre sí y con la sociedad. Estos a su vez están relacionados con factores que se concretan en varios planos (étnico-culturales, económico-sociales, estructural-organizativos, administrativos y formal-normativos) de su funcionamiento.

Cada uno de estos niveles se entrecruzan constantemente en cada uno de los componentes del estudio, por lo que es necesario estudiarlos a través de una problematización final en relación con los criterios de accesibilidad, independencia, justedad y eficiencia.

Un aspecto que es necesario considerar en forma general, es el que se refiere a la adecuación de las normas a la realidad social. Las leyes guatemaltecas reposan sobre una ficción jurídica de la justicia igualitaria y la posibilidad de todos los ciudadanos de ejercer sus derechos y deberes, pero al aplicarse este sistema a una realidad social particularmente desigual, desde el punto de vista

económico y social, de hecho se pone a la mayor parte de los individuos de la sociedad en una situación de desventaja y de difícil acceso a la justicia. A este respecto, las encuestas indican que las leyes no se adaptan a las realidades sociales del país y a las costumbres indígenas que forman parte de esta realidad específica.

Una de las razones por las cuales las leyes no se adaptan a la realidad, puede ser la ficción de un igualitarismo que ignora la desigualdad social existente. Esta desigualdad se hace aún más evidente y compleja cuando se superpone la discriminación y el prejuicio étnico. Además, el principio según el cual contra la observancia de una ley promulgada en el Diario Oficial no se puede alegar en ningún caso ignorancia, principio jurídico de positivismo usual y que busca la seguridad y eficacia del sistema legal, está absolutamente divorciado de la realidad en Guatemala, donde más del 50% de la población es analfabeta.

Aparte de la inadecuación de las normas jurídicas vigentes, es necesario señalar que todo el corpus jurídico-penal es una suma heterogénea de diversos decretos, leyes y reglamentos que han sido dados bajo distintos regímenes, especialmente de la época de gobiernos militares, por lo que poseen diversas inspiraciones o concepciones. Precisamente uno de los problemas a este respecto es no sólo la heterogeneidad sino la falta de garantía de los derechos individuales en algunas de ellas. Por otra parte, en lo que respecta a los códigos (penal y procesal penal), son demasiado largos y han tenido demasiadas reformas, lo que ha ocasionado una falta de coherencia entre numerosas disposiciones de los mismos.

Otros problemas importantes aparecen al confrontar con la realidad los principios ideales que, como ya se ha indicado, caracterizan a la administración de justicia.

I. ACCESO

En lo penal, el problema de la accesibilidad al sistema de justicia se plantea en forma particular. Si bien en materia civil o administrativa, la puesta en marcha del sistema suele iniciarse por la

acción del ciudadano implicado en un conflicto, en materia penal el sistema se pone en movimiento desde que la comisión de un delito llega a conocimiento de las autoridades u organismos competentes (policía, ministerio público, juzgados, etc.). Así pues, las personas inculpadas de la comisión de tal hecho no necesitan que el sistema les sea accesible; éste se les impone. Sin embargo, una vez incorporado al sistema, le problema de la accesibilidad sigue planteándosele al inculpado en diversos aspectos y momentos; asimismo a la víctima o testigo de una infracción, en la medida en que en numerosos casos la puesta en marcha del sistema penal depende de la denuncia o querrela efectuada por un ciudadano.

La accesibilidad al sistema de justicia está condicionada por una serie de factores. Los más importantes son la información disponible sobre las leyes y procedimientos en vigor, así como sobre las agencias u organismos a los que el ciudadano haya de acudir para denunciar el delito, la confianza que se tenga en el sistema, el costo que suponga el recurso al mismo y la existencia o ausencia de una asesoría jurídica adecuada.

A. Información y conocimiento

El que un ciudadano esté informado y conozca las leyes del país, las instituciones a las que puede acudir en casos concretos y sus derechos fundamentales ante ellas, es un elemento de gran importancia tanto con respecto a su accesibilidad al sistema como, una vez dentro, a sus posibilidades de entretarse a él.

En lo que respecta al conocimiento y a la información sobre las leyes e instituciones del sistema de justicia, las encuestas indican que, según el 91% de los abogados, el 85% de los jueces y el 61% de los reclusos, la mayoría de los ciudadanos no conocen sus derechos. En forma más concreta, tampoco los inculpados conocen sus derechos ni los cargos que se les imputan (más de la mitad de los abogados y de los jueces contestaron "nunca" o "casi nunca" en el primer caso y más de la tercera parte en el segundo). Las entrevistas efectuadas en las comunidades indígenas han dado resultados similares.

Un aspecto que hace sumamente difícil el acceso a la justicia, es el relativo a la lengua, ya que siendo el castellano el idioma oficial, una gran parte de la población indígena lo utiliza con dificultad y existen muchas comunidades donde prácticamente no se habla. Al imponerse la utilización del castellano, existen en la práctica muchas deficiencias en la comunicación, que redundan en perjuicio de una correcta aplicación de la justicia. Piénsese por ejemplo, que en todo el país no existen sino dos juzgados que tienen presupuestados intérpretes, dándose la situación de que en la mayoría de los juzgados se recurre para la traducción a los buenos oficios de los empleados que conozcan la lengua del indígena.

Asimismo el acceso físico al sistema de justicia constituye un problema en un país cuya población rural representa cerca del 70% de la población total, estando además enormemente dispersa. Con ocasión de las entrevistas llevadas a cabo en las comunidades indígenas, se detectaron casos en que para llegar al juzgado o al abogado más próximo es necesario un día de camino a pie.

Relacionado con lo anterior se encuentra el problema presentado por la poca presencia policial en determinadas áreas del territorio (recuérdese que el 71,5% de los efectivos de la Policía Nacional en 1987 se encontraban en la capital). Quizás por esta razón en las comunidades rurales no se recurre con mucha frecuencia a esta institución; muchas de sus funciones son llevadas a cabo por los alcaldes auxiliares, los comisionados militares, o los comandantes de la base, especialmente en las áreas en conflicto.

Por otra parte, el conocimiento que de la ley tenga la población puede depender de su claridad y sencillez. A este respecto, una proporción importante de los entrevistados (el 83% de los abogados, el 72% de los jueces y el 63% de los reos) estima que las leyes del país no son claras.

B. Confianza

El recurso a la justicia está también condicionado por la imagen que de ella tengan los ciudadanos. Sólo si estos estiman que el procedimiento a seguir es sencillo y que serán tratados con

imparcialidad y justicia aceptarán eventualmente recurrir al sistema. Ahora bien, las encuestas indican que la justicia es percibida como algo complicado por el 72% de los abogados, el 51% de los jueces y el 78% de los reos.

En cuanto a la imparcialidad del sistema, la opinión generalizada es que la justicia favorece más a los ricos que a los pobres; así opina el 80% de los abogados, el 43,5% de los jueces y el 86% de los reclusos. Sin embargo, las respuestas de los entrevistados son más positivas en lo que atañe a la pregunta referente a una actitud discriminatoria del sistema según se trate de ladinos o de indígenas, ya que aproximadamente la mitad de los abogados y de los reclusos y el 85% de los jueces consideran que la justicia no favorece a los primeros. Existe además la percepción de que no hay igual posibilidad para todos de hacer uso de la justicia; así lo estiman el 65% de los abogados, el 60% de los reclusos y un juez de cada tres.

La confianza de los ciudadanos en el sistema está asimismo condicionada por la creencia en la existencia de corrupción y de malos tratos en dicho sistema. Ya se ha visto cómo la imagen de la justicia con relación a estos aspectos es bastante negativa.

Finalmente, otra forma de visualizar la confianza que la población consiste en examinar la posible colaboración de los ciudadanos o de las víctimas de los delitos para su persecución. Aproximadamente tres abogados y jueces de cada cuatro estiman que tal colaboración no existe; las principales razones invocadas para ello son la existencia de demasiados trámites y requisitos, el temor a represalias y el desconocimiento de las leyes.

C. Costo

El acceso a la justicia debe estudiarse también, desde un punto de vista económico. Aun siendo la justicia formalmente gratuita, implica costos económicos para cualquier usuario. Entre los factores que pueden ser considerados como encarecedores de la justicia están el costo de la defensa, la producción y presentación de documentos y pruebas, el tiempo que hay que dedicar a diligen-

cias judiciales y la distancia de los tribunales de las residencias de los usuarios. Un resultado del alto costo de la justicia es la imposibilidad de muchos de contar con una defensa adecuada.

Según las encuestas, una tercera parte de los abogados y de los jueces estiman que el recurso a la justicia es "alto" o "muy alto", aunque un 40% lo consideran "normal" y un 18% "bajo" o "muy bajo".

Los inculpados de bajos recursos se ven limitados a recurrir a los defensores de oficio o a los servicios de los bufetes populares, los cuales, como ya se ha visto, no suelen ser considerados en forma positiva por sus posibles usuarios.

II. JUSTEDAD

El concepto de justicia es algo que se encuentra en el patrimonio cultural de todos los pueblos. En Guatemala, la idea o concepción de lo que es justo se encuentra muy arraigada y con mucha claridad tanto en las comunidades indígenas, como entre la población ladina.

Es importante señalar que existiendo un reconocimiento tácito que le otorga cierta legítimidad al derecho emanado del Estado guatemalteco, también existe una gran claridad y homogeneidad de opiniones tanto en las encuestas como en las entrevistas en comunidades indígenas, en el sentido de que la aplicación de este derecho, especialmente dentro del campo penal, redundaría en injusticia. En otras palabras, los tribunales y el procedimiento legal son percibidos como instituciones donde no se va a aplicar justicia, donde no se resuelven los problemas planteados, sino que se complican más, por lo cual se les rehuye.

En relación con las diligencias procesales, la justedad prevista por el principio legal y doctrinario de la inmediatez procesal queda disminuida, ya que son los oficiales de trámite los que generalmente practican la mayoría de las diligencias, incluso las más delicadas. En cuanto al sistema de valoración de la prueba, la justedad esperada de un fallo basado en un adecuado análisis de

la prueba no se da; la sana crítica como sistema de valoración de pruebas instituido legalmente no aparece en los fallos, en tanto que éstos carecen de consideración y razonamientos al respecto, reduciéndose a mencionar los elementos de convicción de prueba plena (confesión y documentos).

También presenta serias deficiencias la defensa del procesado, entre otras cosas por el grado de desconocimiento de sus derechos y de los cargos que se le imputan, quedando abierta la posibilidad de ser detenidos ilegalmente y sin asistencia de defensa.

En cuanto a las decisiones judiciales, ya se ha visto que existe una opinión generalizada según la cual los jueces aplican correctamente las leyes. En cambio, parece haber serios problemas cuando se trata de su aplicación imparcial e indiscriminatoria, aunque conviene añadir que la mayoría de los entrevistados no están de acuerdo con la afirmación de que "todo está decidido de antemano" (así opina la mitad de los reclusos, el 66% de los abogados y el 91% de los jueces).

Otro aspecto importante para evaluar la justedad del sistema es el relativo al respeto de las garantías fundamentales de los ciudadanos. Sabido es que en épocas recientes una de las características más claras o marcadas del país fue el constante irrespeto a los derechos humanos, existiendo áreas dentro de la aplicación de la justicia penal donde estos problemas fueron particularmente claros. Ya se han indicado en las secciones dedicadas a la policía y al sistema penitenciario las graves deficiencias sobre este punto.

III. INDEPENDENCIA

Una verdadera justicia ha de ser independiente, tanto en el plano externo como en el plano interno. En el primer plano, se trata de la autonomía de que ha de gozar el organismo judicial en lo referente a la selección, nombramiento, promoción y destitución de su personal, a la determinación y gestión de su presupuesto, y a la posibilidad real de establecer sus decisiones de acuerdo con crite-

rios propios. En el segundo, de la autonomía que han de tener, dentro de ciertos límites, las jurisdicciones inferiores con respecto a las de rango superior.

Aunque la independencia del Organismo Judicial se había menoscabado en los anteriores regímenes, ésta se ha reinstaurado en este régimen constitucional y tiende a darse un juego de poderes mucho más fluido dentro de los cuales es necesario destacar los mecanismos de control jurídico representados por la Corte de Constitucionalidad, la Procuraduría de los Derechos Humanos y las nuevas modalidades del recurso de amparo.

Es importante señalar que de todas formas Guatemala vive en su organización gubernamental bajo un poder ejecutivo fuerte y centralizador de las funciones públicas, dentro de lo cual debe destacarse el papel preponderante que asume la figura del Presidente de la República.

El Organismo Judicial goza de una gama de prerrogativas y modalidades específicas de nombramiento que vienen a garantizar, por lo menos en el plano teórico, su independencia; merece destacarse dentro de ello el mecanismo de nominación y nombramiento de los magistrados de las Corte Suprema de Justicia y de las Salas de Apelaciones. Sin embargo, las encuestas indican, como ya se ha visto, una gran insatisfacción con respecto al método de selección y nombramiento del personal judicial profesional.

Desde el punto de vista presupuestario, se ha respetado lo previsto por la nueva Constitución, la cual otorga al Organismo Judicial globalmente el 2% del presupuesto nacional, rompiendo de esta manera la sujeción financiera al Ejecutivo. Sin embargo, este porcentaje se otorga por medio de mensualidades y en la práctica ha sufrido retrasos, lo que pudiera en un momento dado menoscabar la independencia del Organismo Judicial.

En el interior del Organismo Judicial se ha podido apreciar una centralización de funciones en la Presidencia y en la Secretaría General, lo que merma la independencia interna de los jueces y su poder de decisión. La inexistencia de una planificación u organización administrativa moderna constituyen la base de esta problemática. En efecto la Secretaría General atiende

desde los nombramientos administrativos y de jueces, hasta las compras, pasando por las destituciones, los eventos de formación, la autorización de gastos y nuevos equipos, etc.

La independencia se ve también afectada por un sentimiento de inestabilidad que existe entre los jueces, lo cual se pudo apreciar incluso en ciertas reservas de su parte al contestar a las preguntas de la encuesta, ya que manifestaron temor de que estos datos fueran utilizados en su contra. Al respecto recuérdese las manifestaciones por lograr una mayor estabilidad laboral dentro del Organismo Judicial, que han dado lugar a recursos de amparo y de inconstitucionalidad y la petición al Presidente del Organismo Judicial para que cese de nombrar jueces de manera provisional y éstos puedan entonces invocar la garantía constitucional de inamovilidad por cierto período en el cargo. A este respecto, parece esencial el establecimiento de una carrera judicial, prevista en la Constitución.

Una institución que puede afectar la independencia del juez es la Supervisión de Tribunales. Esta institución realiza actualmente una labor de control interno normativamente indefinido, lo cual posibilita la arbitrariedad, aunque actualmente su labor es reducida. El funcionamiento de esta institución es determinante en la percepción popular sobre la imparcialidad de la justicia. Parece fundamental que se consiga un equilibrio adecuado entre su función reguladora de la actuación de los funcionarios de justicia y garantizante de su independencia interna.

Finalmente, es importante mencionar la opinión existente entre los abogados (el 67%) y los reclusos (el 76%), según la cual los fallos judiciales son interferidos por presiones de diverso tipo; esta opinión contrasta, sin embargo, con la emitida por los jueces, ya que el 75% de ellos estima que no existen tales presiones. En las zonas en donde existe conflicto armado, ya no es interferencia, sino una suplantación de funciones sobre muchos aspectos del gobierno civil y de la conducción de la comunidad (entre ellas, la administración de justicia), por parte del comandante de base y del personal militar subalterno.

IV. EFICIENCIA

En relación con este criterio es preciso una aclaración previa. En efecto, cuantificar el valor de los servicios ofrecidos por la administración de justicia es una labor compleja, en la cual la aplicación mecánica del esquema tradicional tipo costo-beneficio no sólo lleva consigo numerosas dificultades metodológicas, sino que la valoración de los beneficios (resultados) es prácticamente imposible. ¿Cómo determinar la valoración de la ganancia social que implica el bien "justicia"? ¿cómo fijar un precio por la libertad de una persona?, ¿cómo establecer el costo de un juicio promedio según el caso tratado?

Por ello, los parámetros que pueden contribuir a evaluar en forma aproximada la eficiencia del sistema penal no son necesariamente de carácter numérico. Entre ellos, los principales son la celeridad del procedimiento, la capacidad del sistema para recibir y tratar los casos que se le presentan y el grado de satisfacción del público y de los propios actores del sistema con el servicio ofrecido y con las personas que lo ofrecen.

La celeridad del procedimiento penal plantea el problema del equilibrio que debe conseguirse entre el principio de una justicia pronta y el respeto de la garantía fundamental consistente en asegurar al imputado una defensa completa.

A este respecto, ya se ha visto que los plazos legales no se suelen cumplir y que la opinión generalizada es que la justicia es lenta. Sin embargo, un alto porcentaje de procesos no se abren a juicio ni a prueba, limitándose los defensores a alegar en la vista de sentencia, lo cual se debe en gran parte a las propias disposiciones legales.

Además, los jueces se interesan principalmente por los procesos con detenido y es usual que los otros procesos sean engavetados y nunca resueltos. Por lo tanto, los abogados defensores concentran sus esfuerzos en obtener la libertad y revocatoria de la prisión provisional de su cliente, pues una vez liberado éste, la causa es engavetada y el tiempo se encarga del resto.

Otro factor que impide una correcta administración de justicia es el determinado por la congestión de causas penales, que crece día a día según la opinión de los principales operadores del sistema y que explica la insuficiencia de los tribunales para conocer e instruir adecuadamente los procesos. Ello se debe en gran parte a la carencia de sistemas de información, formulación de políticas, planificación, programación, gestión de casos y coordinación de servicios, entre otros.

Finalmente, en lo que se refiere al grado de satisfacción con la labor de los diferentes componentes del sistema, los datos del cuadro No. 21 deben ser interpretados teniendo en cuenta que se trata de los resultados de las encuestas efectuadas únicamente entre abogados y jueces. Dichos datos indican una opinión diferente entre estas dos categorías profesionales. Así, los jueces se muestran a la vez más satisfechos y menos insatisfechos que los abogados de la labor efectuada por casi todos los actores del sistema; la evaluación de su propio sector es particularmente positiva. La diferencia se manifiesta asimismo en lo relativo a los sectores que han suscitado más insatisfacción; dejando de lado la labor investigativa de la Policía Nacional, evaluada como la más insatisfactoria por ambas partes, los abogados son especialmente críticos con respecto al personal auxiliar, a los jueces de primera instancia de instrucción y a los jueces de paz, mientras que los jueces lo son hacia los defensores de oficio, los bufetes populares y el Ministerio Público.

Resumiendo en otra forma lo anterior, la opinión generalizada de los principales actores del sistema es que éste funciona, a lo sumo, en forma "regular"; tal es el parecer del 69% de los jueces, del 55,5% de los abogados y del 36% de los reos. Sin embargo, el 40,5% de los abogados y el 45% de los reclusos consideran que funciona "mal" o "muy mal"; únicamente el 26% de los jueces estiman que lo hace "bien".

Cuadro No. 21
Satisfacción con la labor de los principales
operadores del sistema
(en porcentajes)

Operadores	Nivel de Satisfacción			
	Satisfecho		Insatisfecho *	
	Abog.	Juez	Abog.	Juez
Mag. Corte Suprema	36	81	56	13
Mag. Corte Apelación	30,5	69	65	25
Jueces 1a.Inst. Instrucción	15,5	67	80	28
Jueces 1a.Inst. Sentencia	18	68	77	26
Jueces de Paz	17	55	78,5	36
Personal auxiliar	10	58	86	39
Policía Nac. (investig.)	7	16,5	90	81
Ministerio Público	18	42	76	50,5
Abogados	34	47	60	48
Bufetes populares	26	25	63	56,5
Defensores de oficio	17	27	75	65

* Comprende las respuestas "poco satisfecho" e "insatisfecho".

V. OTROS PROBLEMAS: LA CUESTION INDIGENA

Hasta ahora no se ha realizado ningún estudio jurídico-antropológico de carácter general sobre la administración de justicia y las comunidades indígenas en Guatemala. Aunque algunas investigaciones han compilado la documentación jurídica que afecta a los

naturales y recogido evidencias históricas sobre la desigualdad étnica ante la ley y la incomprensión de los indígenas ante las normas legales¹⁷⁴, no existen trabajos que aborden el tema de la administración de justicia a partir de las concepciones y experiencias vividas por los miembros de los grupos étnicos del país. Tal estudio es, sin embargo, de una importancia capital en un país donde la población indígena representa la mitad de la población total. Por esta razón se efectuó un estudio exploratorio sobre este problema, para el que se utilizaron las técnicas de observación, encuestas y entrevistas dirigidas con personas clave en cuatro grupos indígenas mayoritarios: Mam, Quiché, Cakchiquel y Tz'utuhil¹⁷⁵.

Teóricamente, cualquier investigación sobre este tema debería abarcar por lo menos dos grandes temas: la existencia de un sistema propio y el funcionamiento del sistema formal oficial cuando el usuario es un natural perteneciente a uno de los distintos grupos étnicos del país. El estudio exploratorio abordó fundamentalmente este segundo aspecto. Su principal conclusión fue que, si bien no se encontró evidencia empírica que demostrara la existencia entre los

174. SKINNER-KLEE Jorge, *Legislación indigenista de Guatemala*, 1954; GUZMAN BÖCKLER Carlos y HEBERT Jean-Loup, *Guatemala: una interpretación histórico-social*, 5a edición, México, Siglo XXI, 1975; ROJAS LIMA Flavio, *El derecho guatemalteco como hecho social*, 1975; CURRUCHICHE GOMEZ Miguel Angel, "Discriminación de la población indígena en el ordenamiento jurídico de Guatemala", en *Guatemala indígena*, Guatemala, Instituto Indígena de Guatemala, 1977, vol. 12, no. 1, p. 83-177; HERNANDEZ SIFONTES Julio, *Realidad jurídica del indígena guatemalteco*, Guatemala, Ed. José de Pineda Ibarra, 1965; LOPEZ GODINES Rolando, *La ignorancia y la incomprensión de la ley penal en el medio indígena guatemalteco*, Tesis, Guatemala, Universidad de San Carlos, 1972; y STAVENTHAGEN Rodolfo, *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Colegio de México, 1988.

175. *Estudio jurídico-antropológico sobre algunos aspectos de la relación entre el sistema de la Administración de Justicia y las comunidades indígenas del país*, anexo 1 del informe general sobre *La Administración de Justicia en Guatemala*, ILANUD-FIU, Guatemala, marzo 1988; este estudio fue realizado por los licenciados LOPEZ GODINES Rolando y PEDRONI DONNET Guillermo.

indígenas de una concepción general de la justicia esencialmente distinta de la oficialmente reconocida, ésta se aplica en forma discriminatoria a dicho grupo de la población, con la excepción quizás de los juzgados de paz, en donde la justicia es impartida por los alcaldes. También se da frecuentemente el fenómeno de la corrupción, de la que son víctimas los naturales.

Guatemala es el país centroamericano con el mayor porcentaje de población rural (aproximadamente el 63% en 1985). La mitad de la población total es indígena y está concentrada en el occidente del país, donde viven numerosos grupos étnico-lingüísticos, principalmente de la agricultura.

Los indígenas de Guatemala han estado tradicionalmente marginados de los procesos de desarrollo. Desde la conquista hasta la actualidad, han sido objeto de opresión y aislamiento, lo que ha acentuado su poca disposición a los cambios tecnológicos y sus patrones de ocupación. La posesión de la tierra siempre ha estado asociada no sólo a la subsistencia sino también a su sistema de creencias. El cultivo de la milpa (maiz) es el foco principal de una cosmogonía según la cual este producto está dotado de vida y provee de comida y de bienes. Así pues, la tierra es el asiento de su identidad.

El Estado no ha promulgado normas específicas para los grupos indígenas del país. Se sigue manteniendo el principio de la universalidad del derecho, aunque su aplicación adquiera connotaciones especiales cuando sus destinatarios son los naturales.

Las entrevistas indican, en efecto, que la aplicación de la justicia suele acarrear problemas para el individuo, la familia y la comunidad cuando se siguen los canales formalmente establecidos, por lo que los indígenas consideran que el sistema formal no es el mecanismo adecuado para resolver con ecuanimidad sus problemas. Este parecer puede explicarse teniendo en cuenta los resultados de las encuestas, según los cuales el 55% de los jueces, el 73% de los abogados y el 66% de los reos estiman que las leyes no se adaptan a las costumbres indígenas.

En la mayoría de las cabeceras municipales investigadas, los litigios son resueltos en los juzgados de paz y de instancia; en

cambio, en los cantones y caseríos parece funcionar un sistema distinto, basado en las costumbres del grupo y en las jerarquías patriarcales. La persistencia de tales costumbres se debe a la inaccesibilidad de ciertos lugares y a la distancia entre numerosas aldeas y los municipios.

En las regiones étnicamente homogéneas, el principal actor de la justicia es el alcalde y, cuando no lo hay, el alcalde auxiliar. En otras zonas, suelen intervenir diversos actores, siendo los más importantes, por orden de importancia, el cura párroco (quien imparte justicia informal con respecto a cuestiones civiles tales como matrimonios, nacimientos y defunciones), los pastores y ministros protestantes, los comandantes de las bases militares y los comisionados militares (sobre todo en las regiones conflictivas y en materia penal) y los "principales" (esencialmente en las comunidades donde el poder está desdoblado en alcaldías indígenas y ladinas).

Así pues, se recurre poco a los juzgados, por no estar familiarizados con ellos y no conocer al juez, salvo cuando se trata del alcalde-juez de paz. En numerosos casos se necesitan intérpretes, aunque estos son mal vistos por cambiar el sentido de las declaraciones prestadas. Los jueces, casi todos ellos ladinos, no parecen prestar gran atención a los asuntos planteados por los indígenas, a quienes se les hace esperar hasta que se solucionen los litigios de los ladinos. Esta actitud parece corroborada por las encuestas, cuyos resultados muestran que la mitad de los jueces y de los abogados han tenido poca oportunidad de tratar profesionalmente con los indígenas. Otra de las razones por las que no se recurre al sistema formal es la corrupción existente en él; los indígenas estiman que los pleitos se solucionan a favor del que pague mejor. No sólo se soborna con dinero, sino también mediante obsequios (huevos, pollos, etc.) e incluso, en el caso de las mujeres, con favores sexuales.

En la mayoría de los casos se prefiere solucionar los conflictos por la vía de la conciliación, y únicamente cuando se han agotado las instancias informales o cuando se trata de un caso grave o delicado se recurre a los juzgados de paz o de instancia.

La imagen que los indígenas tienen de la justicia es a la par vaga y negativa. Para ellos la noción de justicia es sinónima de

igualdad, imparcialidad, respeto de las libertades y derechos ajenos, elementos que, como se sabe, conforman tal concepto en la doctrina universal. Sin embargo, y con la excepción de los organismos y procedimientos existentes en su región, los naturales desconocen en general las instituciones jurídicas oficiales, lo que no les impide emitir juicios bastante negativos sobre los principios y el funcionamiento del sistema formal. En este sentido, estiman que casi nunca han visto que se aplique una justicia ecuánime, apreciación que coincide con los resultados de las encuestas, según los cuales las leyes y los procedimientos no se adaptan ni a las realidades sociales ni a las costumbres indígenas.

Finalmente, aunque el 40% de los jueces y el 34% de los abogados creen que la población natural posee un sistema paralelo de justicia -y que la mitad de los actores que contestan en este sentido lo consideran incluso mejor que el oficial-, la existencia en la actualidad de tal sistema paralelo no ha sido confirmada en el trabajo exploratorio. Lo que sí existe son actores tradicionales (los "principales") que en numerosos casos buscan la conciliación de las partes de acuerdo con la costumbre. Las prácticas tradicionales de justicia parecen haberse perdido en los últimos tiempos, conservándose únicamente hoy día "fragmentos normativos" del pasado, especialmente en las aldeas y caseríos aislados y alejados de las cabeceras municipales. Las principales causas de la pérdida de tales prácticas se debe en gran parte a la desaparición de la cosmogonía tradicional y al constante hostigamiento de la cultura nativa. Así pues, parece ser que más que un sistema paralelo de justicia, existen modalidades o estilos diferentes de hacer justicia. Además, y sin perjuicio de las deficiencias señaladas, los indígenas entrevistados reconocen el carácter universal de la justicia que actualmente se les aplica, así como la legitimidad del juez de paz y de los juzgados oficiales.

Con respecto a este tema, las encuestas indican que la mayoría de los actores del sistema de justicia (el 53% de los jueces y el 59% de los abogados) consideran que debe existir un sistema homogéneo para todo el país, aunque el 40% de los abogados y el 53% de los jueces estiman que tal sistema debería presentar especifica-

ciones que tuvieran en cuenta la idiosincrasia de la población indígena. Además, jueces y abogados parecen opuestos a la idea de conceder facultades judiciales a las autoridades locales.

CONCLUSION

El principal objetivo de este libro era presentar al lector una descripción lo más completa posible del sistema penal guatemalteco y un diagnóstico sobre sus principales deficiencias y problemas. Desde el inicio se ha subrayado el carácter limitado y exploratorio de la investigación que le ha servido de sustento, así como las dificultades y obstáculos con que ésta tuvo que enfrentarse.

Sin embargo, los resultados obtenidos son importantes por varias razones. Es la primera vez que se compilan, sistematizan, estructuran y analizan los datos suficientes para describir y analizar críticamente el sistema, y ello, en una perspectiva global y de conjunto. También es la primera vez que se procede a la realización de encuestas de opinión sobre temas importantes que, de otra manera, no hubieran podido explorarse. Así pues, las autoridades del país poseen desde ahora una valiosa información sobre la realidad y las expectativas de la ciudadanía en esta materia.

Como conclusión general puede afirmarse que el sistema real guatemalteco de justicia penal está aún bastante lejos del sistema ideal propuesto por sus leyes fundamentales. Las carencias, deficiencias e irregularidades son numerosas y se dan prácticamente en todos los sectores analizados: las leyes no parecen adecuarse a las realidades sociales; la Policía arrastra un pasado reciente de represión, su imagen sigue siendo bastante negativa y su personal no posee una formación eficiente; el Ministerio Público juega un papel poco activo en el procedimiento penal; la defensa de oficio y los bufetes populares presentan numerosas deficiencias y no garantizan a los ciudadanos uno de sus principales derechos funda-

mentales; aún no existe una carrera judicial en el Organismo Judicial; el sistema penitenciario no tiene objetivos definidos, adolece de una doble adscripción jerárquica, tiene un presupuesto reducido y un personal poco formado y no se respetan en él las reglas mínimas de las Naciones Unidas, todo lo que ha podido ser el detonador del reciente motín en Pavón. En su conjunto, el sistema de administración de justicia no parece aplicar los principios ideales de accesibilidad, independencia, justedaç y eficiencia.

Desde principios de 1986, Guatemala se ha orientado, como otros países latinoamericanos, hacia una vía democrática, y sus instituciones relacionadas con la administración de justicia siguen el mismo camino. Se trata de una tarea extremadamente difícil pero indispensable para resolver el grave problema de la crisis de confianza que afecta a dichas instituciones y conferirles legitimidad. Los obstáculos que el actual gobierno encuentra -y seguirá encontrando- en la realización de este propósito son numerosos e importantes¹⁷⁶. Entre ellos, pueden mencionarse la tradición militar del Estado, la preponderancia del Poder Ejecutivo, la inestabilidad política (dos tentativas de golpe militar en el último año), la persistencia de desigualdades sociales y la agravación de la situación económica. Sin contar con las gravísimas y reiteradas violaciones de los

176. Sobre las perspectivas democráticas en Guatemala y, en general, en Centroamérica, véanse BALOYRA Enrique (ed.), *Comparing New Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and Southern Cone*, Boulder, Westview Press, 1987 y "Reactionary Despotism in Central America", *Journal of Latin American Studies*, vol. 15, no. 2, 1983, p. 295-319; DRAKE Paul y SILVA Eduardo (ed.), *Elections and Democratization in Latin America. 1980-1985*, La Jolla, San Diego, University of California, 1984; GUZMAN BÖCKLER Carlos, *Donde enmudecen las conciencias. Crepúsculo yawora en Guatemala*, México, SEP, 1986; MALLOY James M. y SELIGSON Mitchell A., *Authoritarians and Democrats: Regime Transition in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1987; O'DONNELL Guillermo y al. (ed.), *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986; y RIVERA URRUTIA Eugenio y al., *Centroamérica: política económica y crisis*, San José, Editorial DEI, 1986.

derechos humanos ocurridas en el país y que han causado en los últimos treinta años entre 50 y 75.000 muertes o "desapariciones"¹⁷⁷.

Por ello, las perspectivas de solución reposan en la aplicación de medidas políticas y sociales (consolidación de la democracia mediante el apoyo sostenido a gobiernos civiles y el alejamiento de los militares de la vida política del país, establecimiento de una paz duradera en la región centroamericana, desarrollo de la economía, renegociación de la deuda exterior, ayuda internacional, etc.).

Otra serie de medidas están relacionadas con el sistema de justicia; se trata fundamentalmente del fortalecimiento del Organismo Judicial, con la finalidad de asegurar su independencia con respecto a los demás poderes del Estado y, en consecuencia, evitar la impunidad de cualquier persona o autoridad que cometa o haya cometido un delito y, sobre todo, viole o haya violado los derechos humanos.

El retorno a la vida democrática impone asimismo, después de un período de yugo militar autoritario de treinta años, la definición de una política criminal del nuevo Estado. La determinación de tal política constituye una prioridad y debería referirse tanto al conjunto del sistema como a cada uno de sus componentes. Una vez establecida, es necesario una estrategia para su aplicación, evaluación y revisión periódicas, así como la implantación de mecanismos de coordinación y planificación, tanto entre los diversos sectores del sistema como en el interior de cada uno de ellos.

Lo anterior debería hacerse después de una reflexión profunda y de una discusión sincera sobre los temas abordados en este libro. Reflexión y discusión a las que deberían participar la población y sus grupos más representativos ya que, en último término, el sistema de justicia no ha sido concebido para uso de los profesionales que

177. COMITE PRO-JUSTICIA Y PAZ DE GUATEMALA, *Situación de los derechos humanos en Guatemala*, Informe presentado ante la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU), 42 período de sesiones, febrero-marzo de 1986, Ginebra, Suiza, p. 7, así como los informes de las instituciones internacionales ya citadas.

en él operan, sino para que los ciudadanos encuentren en él una solución adecuada a sus conflictos.

INDICE GENERAL

Introducción	7
Primera parte: marco teórico y metodológico	11
I. Consideraciones generales	11
II. Metodología	13
A. Objetivos	13
B. Diseño metodológico	13
C. Dimensión del estudio	16
D. Carácter del estudio	17
E. Recursos e instrumentos	17
Segunda parte:	
el contexto del sistema penal	21
I. El contexto histórico	21
A. El largo período colonial (1524-1821)	21
B. Lapsos post-independiente (1821-1839)	23
C. El régimen conservador (1839-1871)	25
D. El régimen liberal en su primera fase (1871-1898)	26
E. El régimen liberal en su segunda fase (1898-1920)	29
F. Breve intento democratizador y retorno al pasado (1920-1944)	30
G. Un régimen democrático (1944-1954)	32
H. Ruptura y autoritarismo (1954-1970)	35
I. Redefinición del régimen (1970-1982)	39

J. Del militarismo al proceso democratizador (1982-1985)	42
II. El contexto político-administrativo	46
A. El Poder Ejecutivo	46
B. El Poder Legislativo	48
C. El Poder Judicial	48
Tercera parte:	
descripción del sistema penal	51
I. Los actores	51
A. La producción normativa	51
1. El Poder Legislativo	51
2. El Poder Ejecutivo	53
3. La adecuación de las normas a la realidad social	54
B. La Policía	55
1. Estructura y organización	56
2. Personal	58
3. Funciones	62
4. El control de la Policía	70
5. Presupuesto	71
6. Imagen	73
C. El Ministerio Público	75
1. Estructura y administración	76
2. Funciones, responsabilidades controles	76
3. Personal	78
4. Presupuesto	80
5. Servicios y apoyo	81

6. Actividades	82
D. La defensa	84
1. Defensores privados	86
2. Defensores de oficio y bufetes populares	87
3. La imagen de la defensa	96
E. El Organismo Judicial	98
1. Estructura, distribución y funciones	99
2. Controles	104
3. Personal	107
4. Presupuesto	118
5. Administración	120
6. Actividades	121
7. Percepción sobre los tribunales	124
F. El sistema penitenciario	126
1. Objetivos	129
2. Funciones y responsabilidades	131
3. Estructura	133
4. Personal	134
5. Presupuesto	138
6. Establecimientos y población penitenciaria	138
7. Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos ...	142
II. El funcionamiento del sistema penal:	
el procedimiento penal	144
A. Formas de proceso	144
B. Garantías constitucionales y legales	145
C. Las fases del proceso penal en primera instancia	146
1. Sumario	146
2. Plenario	156

D. Segunda instancia	161
E. Duración del proceso	162
F. Recursos	162
1. Habeas corpus	163
2. Apelación y consulta	165
3. Casación	167
4. Revisin	169
Cuarta parte:	
algunos aspectos de la problemáticade la administración de justicia	171
I. Acceso	172
A. Información y conocimiento	173
B. Confianza	174
C. Costo	175
II. Justedad	176
III. Independencia	177
IV. Eficiencia	180
V. Otros problemas: la cuestión indígena	182
Conclusión	189

INDICE DE CUADROS

Cuadro No. 1 Distribución geográfica de los efectivos humanos de la Policía Nacional	59
Cuadro No. 2 Opinión sobre las actividades que debería desempeñar la Policía	63
Cuadro No. 3 Delitos detectados y detenciones realizadas por la Policía Nacional (1985-1986)	67
Cuadro No. 4 Detenciones practicadas por la Guardia de Hacienda (1985-1986)	69
Cuadro No. 5 Presupuesto de funcionamiento ejecutado del Ministerio de Gobernación (1981-1987)	72
Cuadro No. 6 Opinión sobre las características principales de la Policía	74
Cuadro No. 7 Presupuestos de la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía y Agencias Fiscales (1985-1987)	81
Cuadro No. 8 Entrada de causas penales en la Oficina Central de la Fiscalía y en las Agencias Departamentales (1984-1986)	83

Cuadro No. 9 Actuaciones de la Sección de Fiscalía (1984-1986)	84
Cuadro No. 10 Distribución de Juzgados de Primera Instancia por tipo y departamento	101
Cuadro No. 11 Distribución de Juzgados de Paz por tipo y departamento (1986)	102
Cuadro No. 12 Distribución del personal judicial, según nivel y ubicación, 1988	107
Cuadro No. 13 Opinión sobre la selección y el nombramiento de magistrados y jueces	110
Cuadro No. 14 Otros puestos desempeñados por jueces y magistrados en la administración de la justicia	112
Cuadro No. 15 Presupuesto asignado al Organismo Judicial (1980-1987) ...	119
Cuadro No. 16 Opinión sobre corrupción en el Organismo Judicial	125
Cuadro No. 17 Población reclusa en granjas penales, presidios y cárceles públicas del país (junio 1987)	128
Cuadro No. 18 Opinión sobre las acciones más importantes del Gobierno respecto a la delincuencia	131

Cuadro No. 19	
Personal penitenciario y sus funciones según	
nóminas de cada centro	137
Cuadro No. 20	
Población penitenciaria por centro	140
Cuadro No. 21	
Satisfacción con la labor de los principales	
operadores del sistema	182