



**GOBIERNO de
GUATEMALA**
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI



**MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES**

MISIÓN PERMANENTE DE GUATEMALA ANTE
LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS Y OTRAS ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES, GINEBRA, SUIZA.

ES/2.1/1803

Ginebra, 25 de Diciembre de 2022.

Señor Alto Comisionado,

Tengo el honor de dirigirme a usted al hacer referencia a la comunicación conjunta REF.OL GTM 7/2022 de fecha 19 de diciembre de 2022, enviada por el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, en relación con la iniciativa de ley número 6099 “Ley para el fortalecimiento de la paz”.

Al respecto, sírvase encontrar adjunto el informe del Estado de Guatemala en respuesta a la comunicación conjunta referida.

Aprovecho la oportunidad para renovarle las muestras de mi más alta y distinguida consideración.


Licenciada Miriam Isabella Lemus
Ministro Consejero
Encargada de Negocios a.i



Sr. Volker Turk
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Palacio Wilson
Ginebra, Suiza

C.c: Beatriz Balbin Jefa, Subdivisión de los Procedimientos Especiales OACDH.





**CONGRESO
DE LA REPÚBLICA**
IX LEGISLATURA

*Oficio No. 1723-2022/DG/Desp./lfcf
Guatemala, 20 de diciembre de 2022*

Licenciado:

WALTER ESTUARDO BELTRÁN SANDOVAL

**Director de Vigilancia y Promoción De Derechos Humanos
COPADEH**

Estimado Licenciado:

Me dirijo a usted con muestras de mi más alta estima y consideración, con el objeto de dar respuesta a lo solicitado en el oficio REF. No. 1830-2022-DIDEH/COPADEH/WEBS/lfl de fecha 19 de diciembre del año 2022, donde se solicita que se dé respuesta del Estado de Guatemala en un plazo máximo de 48 horas en relación con la información requerida sobre la iniciativa de ley número 6099. Dicha información fue solicitada por el Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Vicepresidenta del grupo de Trabajo sobre las desapariciones Forzadas o Involuntarias, Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados.

Por lo anterior, me permito adjuntar al presente oficio, respuesta y observaciones a la solicitud realizada mediante comunicación conjunta de los procedimientos especiales de las Naciones Unidas.

Sin otro particular, es grato suscribirme de usted,

Atentamente,

Licda. Silvia Patricia Valiente Castro
Encargada de Despacho
Dirección General
Organismo Legislativo



En cuanto a la comunicación realizada y las observaciones solicitadas el Organismo Legislativo se pronuncia en el sentido siguiente:

Guatemala es un país democrático según lo dispone el artículo 140 constitucional. Prueba de ello es el parlamento donde convergen las distintas posturas políticas y sociales, así como donde se legisla con estricto apego a lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Guatemala es una sociedad que desde la firma de los Acuerdos de Paz ha intentado reconstruir y superar un Conflicto Armado Interno que estuvo marcado por la violencia. Se han hecho varios esfuerzos para restaurar el tejido social y procurar la construcción de una paz sostenible y duradera. Como parte de estos esfuerzos, se han utilizado diversos mecanismos que la denominada "*justicia transicional*" pone a disposición de los Estados para -princiaplmente- lograr la reconciliación entre los diversos grupos que estuvieron enfrentados, así como prevenir nuevas violaciones (garantía de *no repetición*). Y de esa manera garantizar la paz, la democracia y el Estado de Derecho.

Estos mecanismos de justicia transicional incluyen enfoques no solamente judiciales, sino también otro tipo de enfoques socio-políticos mediante los cuales se buscan satisfacer los referidos objetivos. La diversidad de enfoques se debe a que no todas las sociedades son iguales; no todos los conflictos fueron iguales; no todas las reparaciones deben ser iguales. Por lo tanto, se deben permitir mecanismos de justicia transicional *ad hoc* para cada sociedad.



El Derecho Internacional de los Derechos Humanos debe procurar facilitar que la justicia transicional sea *efectiva* en una sociedad. Y para esto, debe apoyar todos aquellos mecanismos que se instituyan en un Estado. No está de más recordar que parte de los objetivos es aumentar la confianza entre los individuos en la sociedad y la confianza de los individuos en las instituciones del Estado. Por lo tanto, si las instituciones internacionales se encargan de “seleccionar” y “deseleccionar” unilateralmente qué mecanismos de justicia transicional son los que se *deben* y *no se pueden* adoptar en un Estado ¿qué confianza les generaría a los individuos de un Estado en sus propias instituciones? El efecto sería totalmente el contrario: desconfianza en sus instituciones.

La Organización de las Naciones Unidas en su informe *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies* (2004) considera que la justicia transicional y el Estado de Derecho son conceptos estrechamente relacionados, pues el primero contribuye de manera importante a la consolidación del segundo, así como a la reconstrucción del sistema legal y judicial después de un periodo de conflicto.

Una postura donde un órgano de derecho internacional le imponga a un Estado un específico mecanismo de justicia transicional o donde se le prohíba uno, es **incompatible con la finalidad de la justicia transicional de generar confianza a los habitantes en sus instituciones estatales.** ¿Por qué? Porque una tacha semejante para un Estado y sus instituciones equivale a señalarlos de incompetentes, o cuando menos, de violadores del derecho internacional. Además, implica que esa



reconstrucción del sistema legal de un país no queda a cargo de la sociedad misma y del Estado mismo, sino que queda a cargo de órganos internacionales.

Claro está que la reconstrucción del sistema legal de un país, luego de un conflicto armado, exige la participación de la sociedad, especialmente la de las víctimas (que en el caso de Guatemala, existen en ambos lados del Conflicto Armado Interno). Es necesario consultar las perspectivas y necesidades de las víctimas, y de esa forma la transición será legítima para la sociedad. ¿Pero quién está a cargo de esa reconstrucción? ¿Son los Estados mismos a través de su gente y sus instituciones? ¿O son las instituciones internacionales quienes unilateralmente deben reconstruirlo?

Según la Constitución Política de la República de Guatemala, a los Diputados al Congreso de la República se les reconoce la libertad de expresión así como *"irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo"* (artículo 161 inciso b). En un Estado democrático como la República de Guatemala se privilegia el diálogo, la participación y la libre difusión de ideas (artículos 2, 4, 5, 35).

Analizando la justicia transicional bajo el prisma anterior, cabe advertir que todas las personas –incluyendo los Diputados al Congreso de la República– **son libres para expresar sus opiniones** respecto de cuál es el mecanismo idóneo de justicia transicional en una determinada sociedad. En el caso que nos ocupa, los ponentes de la iniciativa han opinado expresamente que el establecimiento de una ley de



reconciliación nacional –con sus respectivas aristas– es el mejor mecanismo para lograr la paz duradera, la reconciliación y la garantía de no repetición.

¿A qué hora se ejerce el diálogo democrático? ¿A qué hora se va permitir la participación plena y efectiva de la sociedad? ¿A qué hora se consultan las perspectivas y necesidades de las víctimas?... si el proyecto de ley no puede ni siquiera avanzar hacia su etapa de discusión. ¿No se supone que el proceso de formación de la ley es una forma de someter al diálogo democrático una determinada postura?

Pretender vedar la discusión de un proyecto de ley, previo a que este sea conocido en el Pleno del Congreso de la República (que es donde finalmente estará representada toda la sociedad guatemalteca), equivale a establecer un mecanismo de censura de la libertad de expresión en temas relacionados a la justicia transicional.

En Guatemala se han utilizado diversos mecanismos de justicia transicional que van desde el enjuiciamiento, hasta la recopilación de la memoria histórica (específicamente, el Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI). ¿Por qué no utilizar un mecanismo más? Si los mecanismos anteriores no fueron vedados *a priori*, ¿por qué el mecanismo político de la reconstrucción del ordenamiento jurídico sí debe ser vedado *a priori*?

El Congreso de la República del Estado de Guatemala solicita el apoyo de las instituciones internacionales para que de manera libre y democrática pueda



avanzarse en los diversos mecanismos de justicia transicional. Y que se permita el libre diálogo, la libre expresión de las ideas, y que se pueda discutir ampliamente la iniciativa en el Congreso de la República. Solo así habrá un verdadero y genuino engarce entre el Derecho Nacional y el Derecho Internacional, así como una atmósfera de paz duradera.

Se estima que la promoción de iniciativas de ley como mecanismo para el diálogo abierto y democrático, no debe ser una práctica que se censure desde el Derecho Internacional, sino al contrario, debe ser una práctica que se estimule a efecto de explorar y permitir que los Estados por sí solos vayan incursionando en la justicia transicional a través de los mecanismos que sean más idóneos de acuerdo a las características de la sociedad.

La iniciativa de ley es la posibilidad de originar un proyecto de ley para que el Organismo Legislativo, luego de un proceso, emita una norma general de carácter *erga omnes*. El derecho de iniciativa de ley que tienen los Diputados del Congreso de la República, no puede ser restringido por autoridad alguna.

En primer lugar, debe hacerse saber que la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce, en su artículo 174, el derecho de los diputados a presentar iniciativas de ley. Dicha norma indica: “Para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo



Electoral” (el resaltado es propio). Este derecho también se les reconoce en el artículo 110 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Debe tomarse en consideración que este es un derecho constitucional que tienen los Diputados del Congreso de la República, y como tal, no puede ser limitado bajo ningún punto de vista. Al respecto, dice el artículo 44 constitucional que: “Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza”.

Además de lo anterior, la misma Constitución dice en el artículo 161, respecto de la iniciativa que tienen los diputados, que: “Los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la Nación. Como garantía para el ejercicio de sus funciones gozarán, desde el día que se les declare electos, de las siguiente prerrogativas: (...) b. Irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo” (el resaltado es propio). Por lo tanto, a los diputados al Congreso de la República no se les puede limitar su derecho de iniciativa ni tampoco se les puede responsabilizar por las iniciativas que presenten.

El artículo 176 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que luego de presentado para su trámite un proyecto de ley, se observará el procedimiento que prescribe la Ley Orgánica y de Régimen Interior del Organismo Legislativo. Se pondrá a discusión en tres sesiones celebradas en distintos días y no



podrá votarse hasta que se tenga por suficientemente discutido en la tercera sesión (exceptuándose los casos de urgencia nacional).

En el Congreso de la República siempre se ha procurado por que se observen los principios constitucionales de sujeción a la ley y de legalidad, reconocidos en los artículos 152 y 154 constitucionales. Estas normas indican que un funcionario público solamente puede realizar lo que una disposición normativa expresa le autoriza a hacer y, le está prohibido, todo lo no explícitamente autorizado. De igual manera, se reconoce que el ejercicio del poder está sujeto a las limitaciones señaladas por la Norma Suprema y la ley, lo que significa que la función pública debe estar debidamente establecida en el régimen de legalidad constitucional.

De esa cuenta, al no estar contemplado ni en la Constitución Política ni en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo algún mecanismo para interrumpir el procedimiento que debe seguirse tras la presentación de una iniciativa de ley, ninguna persona ni autoridad está autorizada para interrumpir dicho procedimiento en el Congreso de la República.

Se presentan en forma de decreto y deben llevar la siguiente forma: a) exposición de motivos, b) parte considerativa, c) parte dispositiva. Existen varias clases: a) de reforma o emisión de las leyes ordinarias, b) iniciativa sobre creación, reforma o supresión de entes autónomos, c) iniciativa de reforma constitucional, d) de reformas de leyes de rango constitucional.



Los pasos previos al proceso de formación de ley contenido en la Constitución de Política de la Republica son los siguientes:

Al presentarse la iniciativa de ley al Organismo Legislativo, se procede a su registro, asignándole un número que es la referencia para localizar los distintos trámites que sufre antes de convertirse en decreto. La Dirección Legislativa realiza las gestiones para que la iniciativa sea agendada para que se conozca en el pleno del congreso. Al presentarse al pleno este la remite a una comisión de trabajo para que emita el dictamen que da inicio al proceso de formación de la ley.

El dictamen es emitido por un órgano técnico de asesoría del pleno, para ilustrar del contenido de los proyectos y asuntos sometidos a consideración de las comisiones de trabajo.

El dictamen que esta comisión emita puede ser desfavorable o favorable, el dictamen favorable adjunta el proyecto de decreto tal y como fue presentado por el ponente o con enmiendas, que respondan a las consideraciones técnicas discutidas por la comisión que debe realizarlo. En ambos casos el dictamen debe ser aprobado por el pleno. Puede ser considerado defectuoso por el pleno, quien ordena que vuelva a comisión para recabar nuevos elementos de juicio y que se emita nuevo dictamen.

Las iniciativas de ley también pueden ser dispensadas de dictamen, por una moción presentada a consideración del pleno, esta moción debe ser aprobada por mayoría calificada y no equivale a que sea declarado de urgencia nacional. Luego se discute



la iniciativa de ley en tres debates, de manera generalizada. Después del segundo debate uno o más diputados podrán proponer al pleno que sea desechado por inconstitucional o inconvencional.

En el presente caso la iniciativa 6099 fue conocida por el Pleno del Congreso de la República de Guatemala el 24 de noviembre de 2022 y su última sesión hasta la fecha fue el 1 de diciembre del presente año, por lo que aún no ha sido realizado el análisis para el que se le asignó a la Comisión de Derechos Humanos.

Cabe resaltar que la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República es un órgano establecido por la Constitución Política de la República de Guatemala, el desarrollo de su integración y funciones se encuentra establecido en el Decreto 54-86 del Congreso de la República y en la propia ley del Organismo Legislativo. Es un órgano pluralista que tiene la función de promover el estudio y actualización de la legislación sobre derechos humanos en el país, conociendo con especialidad, leyes, convenios, tratados, disposiciones y recomendaciones para la defensa, divulgación, promoción y vigencia de los derechos fundamentales inherentes a la persona, su dignidad, integridad física y psíquica y el mejoramiento de la calidad de vida, así como el logro del bien común y la convivencia pacífica en Guatemala. Se integra con un diputado por cada uno de los partidos políticos representados en el Congreso de la República, en el correspondiente período para el cual fueron electos.

Por lo tanto, en este momento del proceso de formación de ley, es anticipado determinar el contenido de la iniciativa que puede avanzar para el debate



democrático además se desconoce el dictamen que emitirá la Comisión de Derechos Humanos, el cual puede ser favorable con modificaciones, favorable o desfavorable, considerando que durante el proceso referido las iniciativas pueden ser modificadas para ajustarse a los parámetros constitucionales y convencionales y que en este momento el proceso esta iniciando y se encuentra apegado a los establecido en la Constitución y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Cabe resaltar que el proceso de formación de ley no se puede variar por el principio de legalidad que impera en la República de Guatemala como Estado Democrático de Derecho.

Es Importante resaltar que en Guatemala existe independencia de poderes del Estado y mecanismo de peso y contrapeso entre unos y otros, además de un sistema de control de constitucionalidad mixto, por ello, al emitir el Congreso de la República una norma, cualquier persona que se sienta vulnerada puede acudir ante los órganos jurisdiccionales para promover acciones o procesos que verifiquen el control constitucional y convencional de las normas y los actos de éste Organismo de Estado, a fin de garantizar el respeto irrestricto de los derechos humanos de los guatemaltecos.



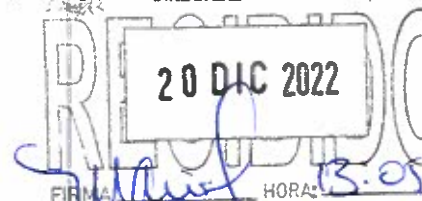


Señora Presidenta

Oficio REF. No. 1830-2022-DIDEH/COPADEH/WEBS/Ifii

Guatemala, 19 de diciembre de 2022

CONGRESO DE LA REPUBLICA
GENERAL



Tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de remitir la Nota No. DIRDEHU-1951-2022 de fecha 19 de diciembre de 2022 del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el que remiten la Comunicación Conjunta de los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas, en la cual solicitan una respuesta del Estado de Guatemala, en un **plazo máximo de 48 horas**, en relación con la información recibida sobre la iniciativa de ley número 6099 intitulada "Ley para el fortalecimiento de la paz".

En virtud de lo expuesto, respetuosamente, solicitamos sus buenos oficios para girar instrucciones a donde corresponda, para que se dé respuesta en el plazo dado por la Cancillería guatemalteca y que obedece al que fijaron los procedimientos especiales.

Agradeceremos enviar dicha comunicación, vía electrónica, en formato Word a los correos walter.beltran@copadeh.gob.gt y luis.deleon@copadeh.gob.gt y en forma física a la 13 calle 15-38 zona 13, oficinas de esta Comisión Presidencial.

Agradezco de antemano su apoyo y colaboración, aprovechando la ocasión para reiterarle las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,

Lic. Walter Estuardo Robles Sandoval
Director de Vigilancia y Promoción de Derechos Humanos
COPADEH

Diputada

Shirley Rivera Zaldaña

Presidenta del Congreso de la República de Guatemala

Su Despacho

