

Mandato de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Ref.: AL GTM 1/2024

(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

7 de marzo de 2024

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, de conformidad con la resolución 53/12 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido en seguimiento al proceso de elección y nombramiento de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y la Corte de Apelaciones (CA) en Guatemala, que debe realizarse en 2024.

Este mandato ha expresado su gran preocupación ante las irregularidades que se reportaron la última vez que se llevó a cabo este proceso en 2020, en la comunicación AL GTM 1/2020 de fecha 13 de febrero de 2020. Recuerdo al Gobierno de su Excelencia que las preocupaciones relacionadas con el desarrollo de los procesos de elección de magistrados/as de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones fueron objeto de llamamientos enviados también por mis predecesores en este mandato (OL GTM 5/2014 del 18 de agosto de 2014, y UA GTM 11/2009 del 2 de octubre de 2009), en las que se expresó preocupación por la falta de transparencia, objetividad, publicidad y participación efectiva de sociedad civil en esos procesos. Lamentamos que estas comunicaciones no hayan recibido una respuesta hasta la fecha.

Según la información recibida:

Después de casi 4 años de mantener congelado el proceso de renovación de las máximas autoridades judiciales en el país, 13 magistradas y magistrados de la CSJ y 135 magistradas y magistrados titulares de la CA fueron nombradas y nombrados el 15 y 21 de noviembre 2023, respectivamente, por el Congreso guatemalteco.

De acuerdo con el marco legal vigente en el país, la elección de magistradas y magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y de la Corte de Apelaciones (CA) se debe desarrollar en dos etapas. En la primera etapa, las comisiones de postulación -integradas por una o un representante de rectores de las universidades del país, las y los decanos de las facultades de derecho o ciencias jurídicas y sociales de las universidades del país, un número equivalente de las y los magistrados de la CSJ (en el caso de la comisión de postulación para la selección de magistradas y magistrados de CA) o de la CA y otros tribunales colegiados (en el caso de la comisión de postulación para CSJ), así como un número igual de representantes electos en Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala- deben preseleccionar a las y los mejores aspirantes y deben definir una nómina de 26 aspirantes para la CSJ y una nómina de aspirantes para la CA para llenar al menos 138 vacantes. Posteriormente, deben trasladar dicha nómina al Congreso de la República. En la segunda etapa, el Congreso debe elegir de la

nómina a 13 magistradas y magistrados para la CSJ y de al menos 138 magistradas y magistrados titulares y 90 suplentes para la CA para un período de cinco años.

La información indica que los magistrados y las magistradas electos para el periodo 2014-2019 habrían permanecido en el cargo más allá de lo establecido en la ley, derivado del retraso en la elección del Congreso en 2020. De acuerdo con una investigación del Ministerio Público (MP) en 2020, integrantes de las comisiones encargadas de evaluar los perfiles de las y los aspirantes a magistradas y magistrados podrían haber realizado negociaciones ilícitas. La información sugiere que el legislativo habría aplazado en más de 200 ocasiones la elección desde 2020.

La información además indica que el Congreso designó en 2023 a las y los nuevos 13 magistrados titulares de la Corte Suprema, únicamente una semana después de que la Corte de Constitucionalidad les ordenara seleccionar a las autoridades para finalizar el periodo 2019-2024¹.

El 7 de noviembre 2023, la Corte de Constitucionalidad ordenó que Congreso eligiera magistradas/os para antes del 15 de diciembre de 2023 y de no lograrlo antes del 30 de noviembre de 2023 deberían obligadamente entrar en sesión permanente. Le ordenó también que debía prescindir de la aplicación de disposiciones o procedimientos que se hubieren intentado o puesto en vigencia para realizar la elección, si estos no coadyuvaban con el debido cumplimiento de lo ordenado por la Corte, lo que implicó la no aplicación del Acuerdo Legislativo 14-2020 que contiene el “Procedimiento Para la Elección de Magistrados de la Corte de Apelaciones y Otros Tribunales Colegiados de Igual Categoría y de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia”.

La información también indica que el Congreso habría electo a las y los nuevos magistrados de listas enviadas desde febrero de 2020 por las comisiones de postulación, en procesos que habrían sido señalados por negociaciones ilícitas por parte del Ministerio Público de Guatemala.

Durante 2024, se deben elegir las y los nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones para el periodo 2024 a 2029. La información además sugiere que dicha elección se daría en un contexto de alta desconfianza en los actores políticos que deben llevar a cabo tareas claves en el nombramiento.

Contexto de desconfianza

En el caso conocido como Comisiones Paralelas de 2020 el Ministerio Público habría señalado que presuntamente el exsecretario privado de la presidencia, coordinaba la elección de magistrados/as desde un sanatorio privado en donde se encontraba recluso tras acusaciones por actos de corrupción. El exsecretario presuntamente se reunía de manera secreta con diputados/as, integrantes de comisiones de postulación y aspirantes a efecto de incidir en su elección.

¹ Corte de Constitucionalidad, expediente 1169-2020, resolución de debida ejecución, de 7 de noviembre de 2023.

A raíz de las investigaciones del Ministerio Público, la Fiscalía General habría presentado una acción constitucional de amparo, para evitar que se eligiera a las y los candidatos que pudieran estar vinculados con este tráfico de influencias, o que no cumplieran con los requisitos de idoneidad, capacidad y honradez que establece la Constitución.

El 6 de mayo de 2020, la Corte de Constitucionalidad habría declarado con lugar el amparo promovido por la Fiscalía General y habría ordenado al Congreso de la República que eligiera a magistradas y magistrados de CSJ y CA, aplicando rigurosamente los requisitos de idoneidad, capacidad y honradez y que se excluyeran aquellas candidaturas “cuya idoneidad y honorabilidad esté comprometida”. Para el efecto, la CC habría ordenado al MP presentar un informe sobre las y los candidatos que hubieran participado en negociaciones de sus postulaciones, así como de otros procesos penales que pudieran existir en contra de las y los aspirantes. La CC habría fijado al Congreso de la República el plazo de aproximadamente un mes para elegir a las y los candidatos, debiendo expresar de viva voz cada diputada/o las razones por las cuales votaba por cada aspirante (Acuerdo 14-2020).

Desde el 24 de junio de 2020, la mayoría de las y los diputados del Congreso de la República se habría negado a acatar la resolución de la CC, y, por el contrario, la Comisión Permanente del Congreso habría promovido una denuncia penal en contra de magistradas/os de la CC por emitir dicha resolución.

La información indica que el caso descrito y conocido como “Comisiones Paralelas 2020”, se habría estancado por falta de seguimiento a la investigación, y el fiscal jefe de la fiscalía que llevaba la investigación habría sido destituido en septiembre de 2021, mientras que otros tres fiscales que llevaron la investigación estarían enfrentando acusaciones penales, incluso con detenciones (AL GTM 1/2022).

Sin prejuzgar la exactitud de esta información, quisiera expresar mi seria preocupación por las numerosas dificultades que se han reportado en el proceso de elección y nombramiento de las y los magistrados que cumplan los requisitos de idoneidad, honradez y capacidad. Expreso también mi seria preocupación por la dilación indebida en llevar a cabo dicho proceso, cumpliendo a cabalidad los requisitos de la ley. Para noviembre 2023, las autoridades judiciales del país habrían estado “en funciones”, sin cumplir el procedimiento de nombramiento requerido, por casi cuatro años, afectando así el ejercicio de las autoridades judiciales en todo el país, y el derecho al debido proceso de todas las personas en Guatemala. La situación podría constituir una grave violación de las normas internacionales de derechos humanos relativas al derecho al juicio justo y la independencia del poder judicial.

A este respecto, quisiera recordar que el derecho a una audiencia justa y pública por un tribunal independiente e imparcial está previsto en las normas internacionales de derechos humanos, y que un tribunal competente e independiente es una de las garantías de un juicio justo. El requisito de independencia se refiere, en particular, al procedimiento y las calificaciones para el nombramiento de las y los jueces, las garantías relativas a su seguridad en el cargo y las garantías de respeto de sus decisiones independientes. Dicho requisito estaría íntimamente ligado al nombramiento oportuno, y en cumplimiento de la ley en vigor, de perfiles idóneos a

los puestos de magistrados y magistradas de la CSJ y la CA, objeto de esta comunicación.

Quisiera demás expresarle mi preocupación por el contexto de desconfianza que se ha generado sobre los procesos de nombramiento de las altas cortes, las alegaciones de corrupción y tráfico de influencias que acompañaron el proceso anterior y la falta de participación efectiva de la sociedad civil en el mismo.

Quisiera recordarle la importancia de llevar a cabo un proceso ejemplar, apegado a la ley, y enfocado en la elección de personas idóneas para ocupar estos cargos en la Corte Suprema de Justicia y las Cortes de Apelaciones para el periodo 2024-2029 en Guatemala.

Recomiendo que se tomen todas las medidas necesarias para garantizar que los nombramientos que se realizarán este año cumplan con las normas internacionales de derechos humanos pertinentes, que las y los candidatos cumplan con los criterios deseados y que la sociedad civil pueda participar plena y significativamente. Destaco especialmente la importancia de no repetir el escenario pasado, en el cual las autoridades judiciales quedaron sin nombrar por casi un período completo. Aprovecho esta oportunidad para proporcionar los siguientes puntos de referencia con respecto a los cuales se podría realizar dicho examen:

1. Perfil idóneo de los y las aspirantes

La Ley de Comisiones de Postulación en su artículo 2, menciona los siguientes criterios para determinar la idoneidad de las y los candidatos: “capacidad, especialidad, idoneidad, honradez y honorabilidad comprobada”. Dichos criterios deberían ser de conocimiento público, y la evaluación de cada postulante debe indicar con claridad su cumplimiento con los mismos. En este sentido, recomiendo la publicación previa de indicadores para cada uno de los criterios, así como un esquema claro de evaluación a seguir y el puntaje que se asignará a cada criterio.

Dicho esquema debe detallar además los métodos de evaluación, los criterios para eventuales exclusiones de aspirantes y criterios para la aceptación o exclusión de tachas.

Para funcionarios ya en ejercicio de funciones jurisdiccionales, los criterios de capacidad y especialidad deben incluir una evaluación independiente y confiable de desempeño actual de funciones.

Destaco en particular la importancia de los criterios de honradez y honorabilidad para estos cargos, recordando que la falta de sentencia firme no debería ser el único criterio para determinar la honradez u honorabilidad de un aspirante. Más bien, deben entrar a consideración la inclusión de una declaración patrimonial jurada y pública de bienes y contratos laborales, así como una declaración pública sobre conflictos de interés personales y comerciales de cada aspirante.

El conflicto de interés es una confrontación posible o percibida entre el deber público y los intereses privados de una/un servidor público, en este caso, de aspirantes a un puesto en las altas cortes. Estos conflictos son inevitables ya que todas las y los servidores públicos tienen familiares y amistades, y han llevado a cabo actividades comerciales y laborales en el país. Los conflictos de interés no necesariamente

significan una descalificación automática para una/un aspirante, pero deben ser identificados y declarados voluntariamente antes de que existan y generen corrupción o falta de confianza. Las declaraciones de conflictos de interés permiten a las comisiones de postulación tomar decisiones acertadas sobre las candidaturas y ayudan a construir confianza.

2. *Procedimiento transparente, público y apegado a la norma*

En este sentido, aprovecho la oportunidad para hacer eco del llamado de mi antecesor en 2009 a todos los actores que deberán integrar dichas Comisiones a: “(...) ejercer con responsabilidad su función, asumiendo su participación como una representación institucional y como una función de interés nacional. Esto asegurará que sus decisiones estén respaldadas en aquéllos que integran las instituciones a las cuales representan²”.

3. *Participación y auditoría social*

Quisiera reiterar la recomendación que este mandato ya había hecho a Guatemala en 2009 tras la visita oficial de país con respecto al proceso que se inició con la aprobación de la Ley de Comisiones de Postulación, indicando que el mismo debe responder: “(...) a criterios de transparencia y objetividad, asegurando la participación ciudadana en todas sus fases, mediante un mecanismo efectivo de auditoría social, desde la integración de las Comisiones de Postulación, el funcionamiento, la presentación de candidatos al Congreso y la posterior elección de los magistrados. El Relator Especial considera que sólo un proceso que responda a estos criterios podrá satisfacer las exigencias de objetividad y credibilidad en la elección de las máximas instancias jurisdiccionales del país y en todo el sistema de justicia³”.

Para cumplir con esta recomendación, sugiero:

- publicar todos los documentos del proceso de manera oportuna-incluyendo la publicación de instrumentos de evaluación de manera anticipada a conocer el perfil de aspirantes,
- realizar entrevistas públicas a los y las aspirantes que cumplan con los criterios y hayan obtenido un puntaje suficiente en una evaluación objetiva y pública de capacidad y especialidad,
- tomar en cuenta impugnaciones razonadas y evidenciadas presentadas por parte de sociedad civil contra aspirantes, así como los análisis objetivos y basados en evidencia, también preparados por sociedad civil.

Aprovecho a recordar el principio de no discriminación para asegurar la igualdad en el acceso a cargos públicos de todos y todas las guatemaltecas y en este caso, sugiero tomar en consideración medidas positivas para poder contar con altas cortes representativas de la sociedad guatemalteca, incluyendo mujeres y pueblos indígenas. En este sentido, sería positiva la publicación de información del proceso en

² A/HRC/11/41/Add.3, párrafo 29

³ A/HRC/11/41/Add.3, párrafo 28

idiomas indígenas o incluso la adopción de criterios para promover la participación de mujeres, pueblos indígenas o personas con discapacidad en el proceso.

Quisiera terminar indicando mi disponibilidad para entablar un diálogo con el gobierno de Su Excelencia sobre este asunto tan importante.

Dada la relevancia del papel del poder legislativo y del poder judicial en esta tarea, le pediría compartir con el Congreso de la República de Guatemala, y con el poder judicial guatemalteco en general, una copia de esta carta para así poder informar sus deliberaciones.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecida de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con el análisis presentado en esta comunicación.
2. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de Su Excelencia para garantizar el nombramiento de las y los magistrados de la CSJ y la CA, en seguimiento a los estándares internacionales sobre perfil idóneo y apego a la norma.
3. Sírvase compartir las medidas tomadas para cumplir con las recomendaciones que ha hecho este mandato, en esta carta y con anterioridad, para llevar a cabo el proceso de elección y nombramiento de CSJ y CA en Guatemala.

Agradecería recibir una respuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiera instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de las personas mencionadas e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiera asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Podré expresar públicamente mis preocupaciones en un futuro cercano, ya que considero que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, considero que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con el análisis y las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que he estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para

aclarar las cuestiones relevantes.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Margaret Satterthwaite
Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones referidas, y sin implicar de antemano una conclusión sobre los hechos, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), al cual Guatemala se adhirió el 5 de mayo 1992, consagra el principio de igualdad ante la ley y el derecho de toda persona a acceder a un tribunal competente, independiente e imparcial. Guatemala también se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos -el 27 de abril de 1978, que dispone que: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial” (artículo 8.1).

El Comité de Derechos Humanos indicó en su observación general nº32, que los Estados deben adoptar medidas concretas que garanticen la independencia del poder judicial, y proteger a jueces y juezas de toda forma de influencia política, estableciendo entre otros, procedimientos claros y criterios objetivos para su nombramiento.

El artículo 4 de la Convención contra la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer indica que: “La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”.

Los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura, adoptados por las Naciones Unidas en 1990, establecen que todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura (principio 1). Los Principios también establecen que toda persona seleccionada para ocupar cargos judiciales será íntegra e idónea y tendrá la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas, y que todo método utilizado para la selección del personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos (principio 10).

Estos principios son reiterados en el Estatuto del Juez Iberoamericano, adoptado en mayo de 2001 en el marco del VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia. En particular, el artículo 11 estipula que los procesos de selección y nombramiento deben realizarse por medio de órganos que apliquen procedimientos predeterminados y públicos, que valoren objetivamente los conocimientos y méritos profesionales de los aspirantes. Además, el artículo 12 estipula que los mecanismos de selección estarán orientados a la determinación objetiva de la idoneidad de los aspirantes.

La resolución del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/23/6 exhorta en su primer párrafo a todos los Estados a que “garanticen la independencia de los jueces y

abogados y la objetividad e imparcialidad de los fiscales, así como su capacidad para desempeñar debidamente su cometido, mediante, entre otras cosas, la adopción de medidas efectivas de orden legislativo, policial o de otra índole, según proceda, para que puedan desempeñar sus funciones profesionales sin ningún tipo de injerencia, acoso, amenazas o intimidación”. En sus párrafos 2 y 3, les alienta a que “promuevan la diversidad en la composición de los miembros del poder judicial, entre otras cosas teniendo en cuenta la perspectiva de género, y se cercioren de que los requisitos para ingresar en la profesión judicial y el correspondiente proceso de selección no sean discriminatorios y permitan establecer un proceso de selección público y transparente, basado en criterios objetivos, y garanticen el nombramiento de personas íntegras e idóneas que tengan la formación y las cualificaciones jurídicas apropiadas” y destaca que “la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas, deben estar debidamente garantizadas por la ley.

La resolución 35/12 sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y los asesores y la independencia de los abogados, de julio 2017, alentó a los Estados a que promuevan la diversidad en la composición de los miembros del poder judicial, teniendo en cuenta la perspectiva de género y promoviendo la representación equilibrada de mujeres y hombres de diferentes segmentos de la sociedad (párr. 2).

En 2009, la relatoría recomendó al Gobierno de su Excelencia que la selección y el nombramiento de los magistrados se haga bajo un procedimiento transparente, que garantice su independencia e imparcialidad, y que esté fundado sobre criterios claros y objetivos, basados en la idoneidad, probidad y los antecedentes académicos y profesionales de los candidatos (A/HRC/11/41/Add.3, párr. 43 y 109). En este informe, la relatoría recalcó la importancia de asegurar la participación ciudadana en todas las fases de la selección. Estas recomendaciones fueron reiteradas al Estado de Guatemala por el Comité de Derechos Humanos en mayo de 2018 (CCPR/C/GTM/CO/4, párr. 30 y 31).

En el informe al Consejo de Derechos Humanos sobre los consejos judiciales (A/HRC/38/38, párrafo 49), el Relator hace referencia al modo en el que los nombramientos deben de realizarse, y establece que: “El procedimiento para la selección, el nombramiento y el ascenso de los jueces debe basarse en criterios objetivos establecidos previamente por ley o por la autoridad competente. Las decisiones relativas a la selección y a las carreras de los jueces deben basarse en el mérito y tener en cuenta las calificaciones, aptitudes y capacidades de los candidatos, así como su integridad, independencia e imparcialidad. En la selección de los jueces, no debe discriminarse a los jueces ni a los candidatos a cargos judiciales por ningún motivo, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, la discapacidad, la orientación sexual o cualquier otra condición. Sin embargo, el requisito de que los candidatos a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no debe considerarse discriminatorio”. En el párrafo 51, el Relator se refiere al riesgo de politización de los nombramientos judiciales por consideraciones políticas cuando la elección de los jueces está en manos del Parlamento: “Si bien en algunos casos se considera que la elección de los jueces por el parlamento reviste una mayor legitimidad democrática, este procedimiento puede dar lugar a la politización de los nombramientos judiciales, de forma que las consideraciones políticas prevalezcan

sobre los criterios objetivos establecidos en las normas internacionales y regionales (el mérito, las calificaciones, la integridad, el sentido de independencia e imparcialidad, etc.)”.