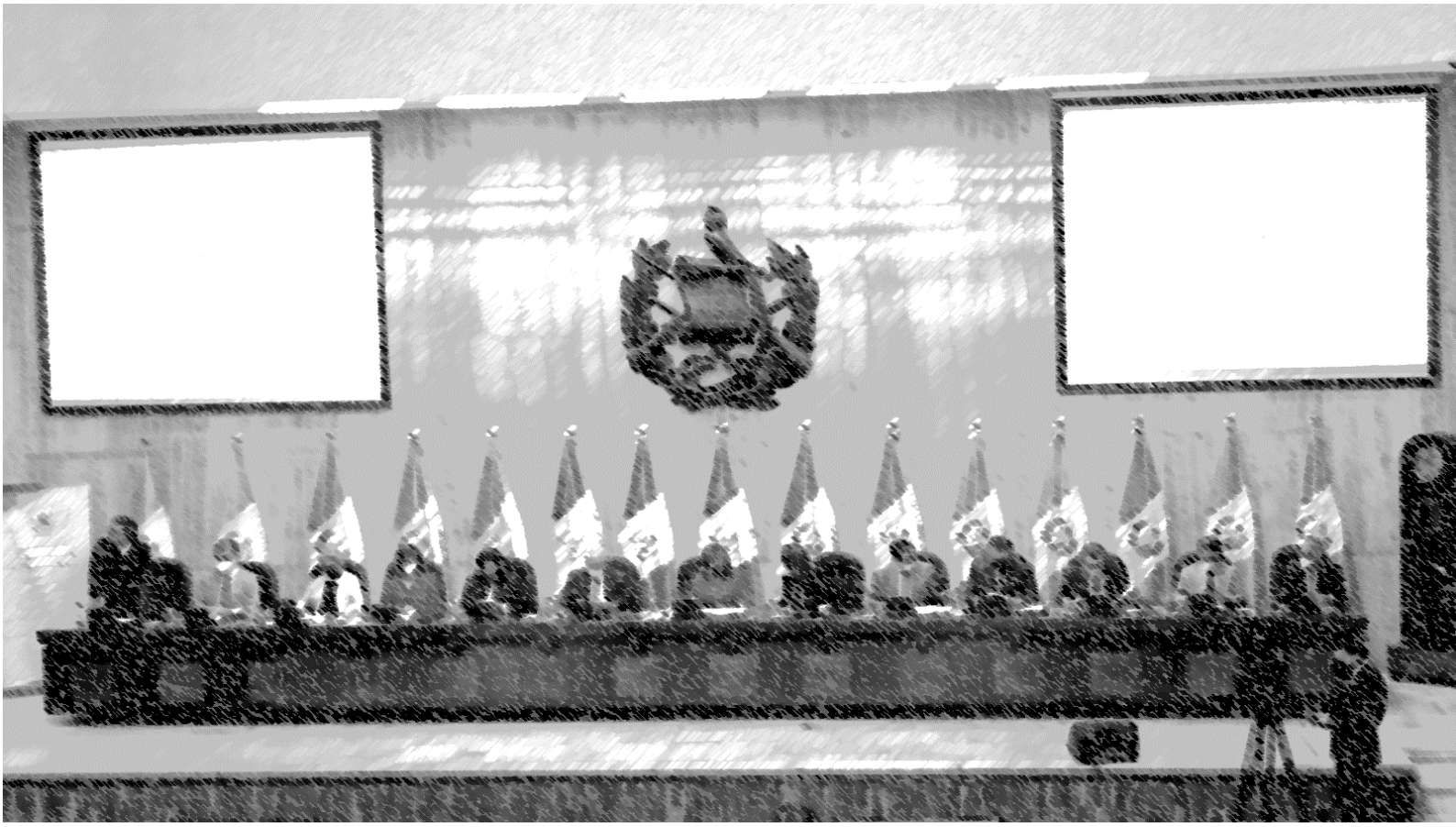
FADS

INFORME ANALÍTICO



LOS ESCENARIOS DEL VENCIMIENTO DEL PERIODO CONSTITUCIONAL DE LAS CORTES DE JUSTICIA

Guatemala, febrero de 2023

PRESENTACIÓN

Este informe forma parte de una serie de investigaciones y estudios analíticos que ha producido la Asociación Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro (FADS) en seguimiento al proceso de postulación y elección de magistrados de las cortes de justicia y la situación de prórroga en la que se encuentran desde octubre de 2019; todo ello monitoreado por el Movimiento Projusticia (MPJ)[1], del cual FADS forma parte.

Este documento tiene como objetivo analizar los posibles escenarios jurídicos, políticos e institucionales del vencimiento de periodo constitucional de las cortes, tanto del período 2014-2019 como del que está por vencer 2019-2024; y cómo esta situación impactará -de no ser enmendada- la elección para el siguiente lapso: 2024-2029. Este análisis parte de varias consideraciones, en particular la desintegración de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). Para su elaboración fueron entrevistados algunos exmagistrados de la CSJ y de la Corte de Constitucionalidad (CC) y un profesional especializado en derecho constitucional, letrado de la CC. Las entrevistas fueron otorgadas bajo garantía de confidencialidad.

El documento inicia con una exposición de los antecedentes que han llevado al país al incumplimiento de la renovación de las cortes de justicia por más de tres años, luego se hace referencia al vencimiento del periodo constitucional 2019-2024 y sus efectos; después se pasa a un breve repaso de los deberes de distintos organismos y entes del Estado ante el vencimiento de dicho periodo constitucional y se describe la integración de la CSJ a enero de 2023. Se finaliza con un análisis de los escenarios jurídico-políticos a los que puede enfrentarse la institucionalidad de justicia frente a la proximidad del vencimiento del periodo constitucional y la convocatoria a comisiones de postulación, en 2024.

Los escenarios para el análisis parten del examen de cómo se conformará la comisión de postulación de candidatos a magistrados de la Corte de Apelaciones (CA), tomando en cuenta que CSJ está desintegrada y, a enero de 2023, cuenta únicamente con diez magistrados. Se abordarán las posibles respuestas a la interrogante de cómo se completará el número de representantes de la CSJ en esa comisión, si la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) establece que en las votaciones para integrar las comisiones de postulación y la nómina de candidatos no se aceptará representación.

Aunque el contexto es desfavorable para la renovación de cortes, ya que no se vislumbran factores políticos de peso que puedan equilibrar la balanza a favor del cumplimiento del mandato constitucional del Congreso de la República de elegir magistrados, las alternativas jurídico-políticas implican entornos ricos para el estudio de las dificultades que enfrentará en breve la CSJ de persistir la situación de prórroga de su mandato. Por eso, es necesario alertar a la opinión pública de las consecuencias y efectos de la inobservancia de la ley y el orden constitucional.

1. ANTECEDENTES

El año 2014 fue el último en que hubo elección de cortes de justicia en Guatemala. La CPRG establece, en sus artículos 208 y 215, que los magistrados durarán en sus funciones cinco años. Los magistrados de la CSJ y la CA que continúan al frente de los cargos en 2023 son los mismos que fueron electos en

[1] Los informes y análisis producidos por el Movimiento Projusticia pueden ser consultados en www.movimientoprojusticia.org.gt

2014, con excepción de las bajas que se han suscitado a lo largo del tiempo por renuncias o fallecimientos.

La última elección de magistrados se caracterizó por ser una época convulsa para el sistema de justicia debido principalmente a distintos escándalos de corrupción, vinculados a la manipulación de las postulaciones de candidatos a las cortes y a otros ataques frontales contra la independencia judicial.

Años más tarde, la situación derivó en una investigación penal denominada Comisiones Paralelas 2014. Seis años después surgió una segunda investigación con el mismo enfoque que fue denominada Comisiones Paralelas 2020. Estas se centraban en revelar la colusión de distintos actores para maniobrar en la determinación de quiénes serían los próximos magistrados de las cortes.

A pesar de las investigaciones penales, varios de los aspirantes electos en 2014 y más tarde señalados de participar en estas estructuras de manipulación, aún detentan los cargos por la situación de prórroga en la que se encuentran los magistrados de la CSJ y la CA.

A continuación, se resumen las principales irregularidades que se presentaron en los procesos de postulación de candidatos a las cortes de justicia en 2019[2] y la manera en que se suscitó la situación irregular de prórroga en la que se encuentran.

Figura 1

Cronología de las irregularidades en la postulación de candidatos para las cortes de justicia 2019-2024 y su prórroga irregular por la falta de elección de las cortes

Febrero de 2019
El Congreso de la República emitió el Acuerdo Legislativo 06-2019 con el que convocó a la integración de las comisiones de postulación para presentar las nóminas de candidatos a la CSJ y a la CA.

Eleonora Muralles presentó una acción de amparo en contra de esta convocatoria ya que la Ley de Comisiones de Postulación (LCP) establece que esta debe emitirse con 4 meses de anticipación. La Corte de Constitucionalidad (CC) anuló la convocatoria por anticipada.

Junio de 2019
El Congreso de la República emitió el Acuerdo Legislativo 08-2019 para convocar nuevamente a la integración de las comisiones de postulación.

[2] Puede ver en el siguiente enlace el informe inicial del caso #ComisionesParalelas2020: Informe sobre manipulación y amaño en los procesos de postulación de candidatos a magistrados 2019-2024 (movimientoprojusticia.org.gt)

Junio de 2019
Elección de representantes de la CA para integrar la comisión de postulación para magistrados de la CSJ con ilegalidades. Eso provocó posteriormente la anulación de todo el proceso de la comisión de postulación a cargo de elaborar la nómina de candidatos para magistrados de la CSJ.

Julio de 2019
El magistrado Noé Ventura Loyo presentó un amparo contra la elección de representantes de la CA en la comisión de postulación de magistrados para la CSJ, llevada a cabo por el Instituto de magistrados de la Corte de Apelaciones del Organismo Judicial (IMCAOJ). Denunció vicios en la convocatoria y en su publicidad, así como en las condiciones de la competencia de las planillas, por haberse presentado una planilla única que, por supuesto, fue la ganadora.

Agosto de 2019
La Fundación Myrna Mack (FMM) presentó un amparo contra las comisiones de postulación por el incumplimiento de la Ley de la Carrera Judicial, Decreto 32-2016 del Congreso de la República, por haber omitido la evaluación de jueces y magistrados de acuerdo con los mandatos de los artículos 76 y 77 de dicha ley. Esta situación se había derivado del incumplimiento en la evaluación de desempeño por parte del Consejo de la Carrera Judicial (CCJ)

Septiembre de 2019
La CC declaró con lugar los recursos de apelación interpuestos por Noé Ventura Loyo y la FMM contra la denegatoria de los amparos provisionales. Otorgó los amparos provisionales solicitados y ordenó no continuar con el proceso de postulación hasta no cumplir con las indicaciones contenidos en los expedientes acumulados 4251-2019 y 4862-2019.

Octubre de 2019
La CC emitió la opinión consultiva 5477-2019 a solicitud de la CSJ ante el inminente vencimiento del periodo constitucional el 13 octubre de 2019, sin que hubieran finalizado los procesos de postulación de cortes. En resumen, la CC opinó que los magistrados no podían abandonar su cargo en tanto no se presentaran los profesionales legítimamente electos para sucederlos.

Diciembre de 2019
La CC otorgó otro amparo a la FMM, por lo cual emitió una serie de disposiciones para el CCJ, la CSJ y las comisiones de postulación. Sentencia contenida en el expediente 6528-2019. Es importante mencionar que la CC resolvió en definitiva el amparo planteado por Noé Ventura Loyo en julio de 2020 y lo declaró sin lugar por haber quedado sin materia, entre otros motivos.

Febrero de 2020
Las comisiones de postulación cumplieron con entregar las nóminas de candidatos respectivas al Congreso de la República.

Febrero de 2020
El Ministerio Público (MP) anunció el caso Comisiones Paralelas 2020 y promovió una acción constitucional de amparo en única instancia contra la amenaza de que el Congreso de la República procediera a elegir magistrados de la CA y CSJ que no reunieran los requisitos establecidos en la ley.

Mayo de 2020
La CC otorgó el amparo solicitado por la fiscal general de la República y jefe del MP en el expediente de amparo 1169-2020. Ordenó al MP emitir informe circunstanciado de la totalidad de los profesionales que conforman las nóminas de candidatos a las cortes, con información sobre procesos penales, investigaciones en curso, sentencias condenatorias en procedimientos abreviados u ordinarios, especialmente de aquella relativa a la manipulación e influencia en los procesos de postulación y elección de los magistrados. Al Congreso de la República ordenó que llevara a cabo la elección a viva voz expresando las razones del cumplimiento de los requisitos, especialmente de la honorabilidad y excluyendo a los profesionales cuya idoneidad y honorabilidad estén comprometidas.

Junio de 2020
El Congreso de la República aprobó el Acuerdo 14-2020, que contiene el procedimiento para la elección de magistrados de la CA y la CSJ por una única vez y en cumplimiento de la sentencia contenida en el expediente 1169-2020 de la CC. El acuerdo determinó que se iniciaría con la elección de los magistrados a la CA y no con la CSJ, a pesar de que el número de candidatos de esta última es mucho menor.

De febrero a abril de 2021
Se realizaron votaciones por tan solo 3 de los 270 candidatos a magistrados de la CA.

Desde abril de 2021
El Congreso de la República ha incluido en los últimos puntos de la agenda legislativa la elección de magistrados, sin que esta se lleve a cabo de manera efectiva ni se reporte avance alguno en las votaciones.

Convocatoria anticipada

Irregularidades en los procesos de postulación

Problemas en la elección

Como puede verse en la figura 1, a pesar de las numerosas irregularidades de los procesos de postulación, estas fueron subsanadas en un plazo moderado, sin embargo, el "cuello de botella" está en la negativa del Congreso a cumplir su deber constitucional de elegir a los magistrados.

La situación institucional es grave porque se ha configurado una verdadera intromisión de un poder del Estado sobre el funcionamiento y la legitimidad de otro poder, contrariando principios básicos de la separación de poderes en una República.

2. EL VENCIMIENTO DEL PERIODO CONSTITUCIONAL 2019-2024

El artículo 208 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que el período de funciones de magistrados y jueces es de cinco años, con opción a ser reelectos o nombrados nuevamente, según el caso. Por su parte, el artículo 215 de la norma constitucional especifica que los magistrados de la CSJ serán electos por el Congreso de la República para un periodo de cinco años.

Cada cinco años, el 13 de octubre, los magistrados deben entregar los cargos a los nuevos magistrados electos por el Congreso de la República por el vencimiento del periodo constitucional. El 13 de octubre de 2019 debió efectuarse el cambio de magistrados, sin embargo, quienes debían dejar los cargos han permanecido en la posición por más de tres años, por la omisión del Congreso de la República en su deber de elegir magistrados.

Si bien en otros periodos constitucionales ha habido retrasos en la entrega de los cargos, la dilación ha sido moderada, limitándose a semanas o meses, nunca en la medida en la que ha sucedido desde el 2019. El 13 de octubre de 2024 se vence otro periodo de cinco años de las cortes de justicia y debe efectuarse la elección de magistrados para el periodo 2024-2029. El mandato de los magistrados en funciones está vencido desde 2019, por lo que la elección de nuevos magistrados finalizaría la situación irregular de prórroga en la que se encuentran, pero no constituiría una verdadera renovación de cortes porque desde 2014 no ha habido cortes integradas conforme a las disposiciones constitucionales.

En las consultas realizadas, un exmagistrado de la CSJ criticó que lo que vencerá será un periodo "establecido en el papel", pero no se dará una verdadera renovación de cortes porque las actuales están en una situación de hecho. Opinó que, a pesar de lo extemporáneo, sería importante que el Congreso de la República eligiera cortes de justicia en el breve tiempo que resta para el 2024 (CJP003[3], comunicación personal, 21 de diciembre de 2022).

El año 2023 todavía constituye una ventana de oportunidad para que el Congreso de la República efectúe la elección de cortes de justicia, pero la falta de voluntad que ha mostrado en los últimos años, los escasos avances en la votación y el contexto electoral del año 2023 ponen en tela de juicio la posibilidad de elegir magistrados antes del vencimiento de periodo constitucional 2019-2024. Para viabilizar esa elección sería necesaria la conjugación de diferentes factores políticos que empujen a la alianza dominante en el Congreso a priorizar esta elección.

A continuación, se reflexionará brevemente acerca de los efectos del incumplimiento de los periodos constitucionales.

2.1 LOS EFECTOS DEL INCUMPLIMENTO DE LOS PERIODOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DE CARGOS PÚBLICOS

Gil García (2012) refiere que temporalidad en el ejercicio de cargos públicos tuvo la intención de evitar los abusos de poder de los antiguos reyes, sobre todo al término de la monarquía. Resalta que este límite hace posible que las personas que ejercen los cargos puedan ser responsables de sus

[3] Se utiliza un código para identificar a la persona consultada en sustitución de su nombre por el carácter confidencial de las entrevistas.

acciones "aunque sea al final de su mandato". Analiza que la rotación en los cargos facilita un sistema democrático más participativo, donde más ciudadanos participen en la gestión de la vida publica y puede contribuir a evitar que los mismos grupos de poder acaparen indefinidamente la función publica.

Otro punto fundamental del examen que realiza Gil García es cómo la exactitud del cumplimiento de los plazos puede evitar órganos *ad hoc* que tomen decisiones relevantes con criterios políticos, alejados de la imparcialidad y la legalidad. Además, el límite temporal supone controles democráticos y constitucionales del Estado, de manera que "la norma y los órganos públicos permanecen, mientras que sus ocupantes se renuevan" (Gil García, 2012, p.346).

La temporalidad en el ejercicio de los cargos públicos es un principio fundamental en un Estado democrático y de derecho. La Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 23 establece que todos los ciudadanos deben gozar del derecho y la oportunidad de participar en la dirección de asuntos públicos y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. El artículo 136 inciso d) de la Constitución Política de la República establece que son derechos y deberes de los ciudadanos optar a cargos públicos.

Este derecho de participación en las funciones públicas del país es la base fundamental del principio democrático de la temporalidad en el ejercicio de los cargos públicos. El límite de la temporalidad no es un rigorismo formalista sin sentido, sino que se constituye en una verdadera garantía democrática y de control del Estado de derecho, aunque no la única.

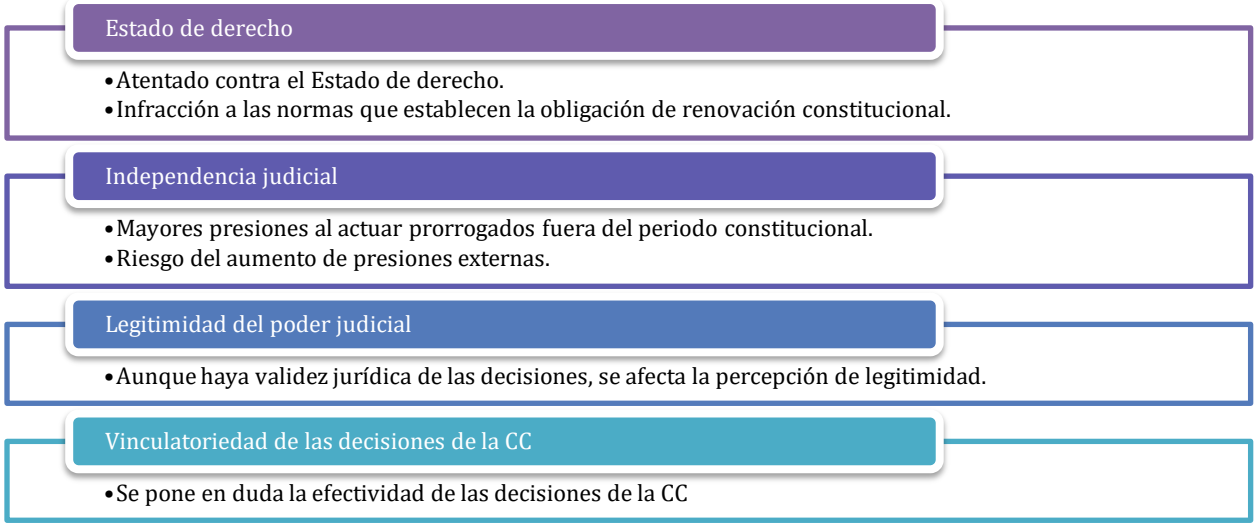
Atienza (2018) analiza al Estado de derecho no como un tipo de realidad, sino como una idea regulativa, un ideal ético-político y, en resumen, como el sometimiento del Estado y del poder a la razón y no viceversa. Este concepto se fundamenta en "la aspiración a que los hombres sean gobernados por leyes y no por otros hombres" (García Roca, 2000).

La situación de prórroga de las cortes de justicia es una verdadera infracción al Estado de derecho, ya que se desobedecen normas expresas de la Constitución Política de la República al no elegir nuevos magistrados. Esto somete al poder judicial y a los administrados a una situación de facto que impone "la voluntad de los hombres", en este caso del conjunto de personas que conforman la alianza dominante en el Congreso de la República, por encima de la ley constitucional.

Esto, por supuesto, deriva en un absoluto menosprecio de los ideales ético-políticos de conformación del Estado. La Carta Democrática Interamericana enfatiza que la democracia se refuerza y profundiza con una participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco legal y constitucional.

En las consultas realizadas, hubo referencia a diferentes efectos perjudiciales que ha tenido el incumplimiento de la obligación constitucional de renovar las cortes con los plazos establecidos en la CPRG, entre ellos se destacan los siguientes:

Figura 2
Efectos perjudiciales de la no elección de magistrados a las cortes de justicia y la prórroga irregular de los mandatos por más de tres años



Nota: adaptado de CPJ001, comunicación personal, 12 de diciembre de 2022; CPJ002, comunicación personal, 13 de diciembre de 2022; CPJ003.

Además de los efectos referidos, la situación constituye una afrenta al principio de separación de poderes que tiene por objeto limitar la concentración del poder y su uso arbitrario. Este principio está ligado al Estado de derecho, ya que las normas son la primera barrera contra el abuso, pero los frenos de unos poderes sobre otros constituyen garantías más prácticas: "(…) la división de poderes supone un gobierno moderado y representativo en el que el poder del gobierno se encuentra en diferentes manos que se contrapesan" (García Roca, 2000, p.44).

Pese a las dificultades que supone la ejecución de las disposiciones de la CC contenidas en las sentencias emitidas, es innegable que la situación de prórroga en la que se encuentran las cortes de justicia es responsabilidad del poder legislativo que se niega a efectuar la elección, sometiendo al poder judicial a una situación de ilegitimidad. Esto pone en duda las competencias y cualidades de los actuales magistrados para ser independientes y puede entorpecer la efectividad de los controles judiciales sobre las acciones de otros poderes del Estado.

3. LOS DEBERES DE LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO ANTE EL VENCIMIENTO DEL PERIODO CONSTITUCIONAL 2019-2024

En este apartado se abordarán brevemente las obligaciones de varios entes públicos ante la proximidad del vencimiento del periodo constitucional 2019-2024.

3.1 EL CONSEJO DE LA CARRERA JUDICIAL (CCJ)

El artículo 4 de la Ley de la Carrera Judicial, Decreto 32-2016 del Congreso de la República, describe al CCJ como el responsable de administrar la carrera judicial en calidad de órgano técnico y auxiliar de las decisiones que le competen a la CSJ.

Con la aprobación del Decreto 32-2016 se introdujeron reformas sustanciales a la carrera judicial,

entre otros puntos, relacionadas con darle independencia funcional al consejo, no obstante, durante el año 2022 se dio marcha atrás en esto, a causa de nuevas reformas -regresivas esta vez- contenidas en el Decreto 07-2022 del Congreso de la República y de inconstitucionalidades declaradas con lugar por la CC.

Las modificaciones incorporadas en 2022 enfatizaron el carácter dependiente del CCJ frente a la CSJ, lo cual puede evidenciarse desde la integración del consejo que vuelve a ser presidido por el presidente del Organismo Judicial (OJ) y la CSJ.

El CCJ tiene un rol esencial ante el vencimiento del periodo constitucional 2019-2024, ya que la Ley de la Carrera Judicial le asigna la labor de dar el aviso de dicho vencimiento al Congreso de la República. El artículo 6 inciso a) establece que el consejo debe dar aviso al Congreso con al menos seis meses de anticipación con el fin de que el Congreso convoque a las comisiones de postulación.

El CCJ también es el obligado a dar los avisos al Congreso de la República cuando se produzcan vacantes definitivas en la CSJ y la CA. Para la CA el aviso debe realizarse en un plazo de diez días desde que se produjo la vacante definitiva, mientras que la elección del Congreso debe concretarse en quince días; y en el caso de la CSJ, la ley solo establece "a la brevedad". El consejo debe actuar con diligencia en la presentación de dichos avisos teniendo en consideración que la integración de la comisión de postulación depende de que la CSJ esté integrada de forma adecuada.

En resumen, el CCJ tiene el deber de:

- Dar el aviso del vencimiento del periodo constitucional 2019-2024 de las cortes de justicia al Congreso de la República. El aviso debe darse con al menos seis meses de anticipación, es decir en abril de 2024 o antes. Este aviso debe presentarse, aunque las cortes no hayan sido renovadas, porque el aviso se centra en el vencimiento del periodo constitucional. De no hacerlo, estaría convalidando la permanencia de cortes de hecho.
- Dar el aviso al Congreso de la República sobre vacancias definitivas en la CSJ y la CA, para que este elija al magistrado sustituto.

Es de notar que en la actual CSJ hay tres vacantes y tampoco ha habido voluntad en el Congreso para superar esta situación. En marzo de 2020, el magistrado Rafael Rojas renunció a la CSJ para asumir como magistrado titular del Tribunal Supremo Electoral; en 2021 renunció el magistrado Nester Vásquez, para incorporarse a la CC como magistrado titular; y en noviembre de 2022 lo hizo la magistrada María Eugenia Morales Aceña, por motivos de salud y de índole personal. Hay solo diez de trece magistrados en esa corte.

3.2 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El artículo 165 de la CPRG en su inciso f) establece que una de las atribuciones del Congreso de la República es elegir a los funcionarios que, de conformidad con la Constitución y la ley, deban ser designados por el Congreso; aceptar o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos. Los artículos 215 y 217 de la norma constitucional indican que el Congreso de la República elegirá tanto a los magistrados de la CSJ como a los magistrados de la CA.

El artículo 23 de la Ley de la Carrera Judicial explica que los avisos que envía el CCJ tienen el fin de que el Congreso de la República elija a la brevedad a nuevos magistrados en caso de vacancias permanentes. En el caso de la CSJ, debe elegir de la lista de candidatos que haya enviado la comisión de postulación. En el caso de la CA la norma refiere que la elección de magistrados para las vacancias permanentes debe realizarse tomando en cuenta la lista de los magistrados suplentes electos, conforme al artículo 36 de la Ley de la Carrera Judicial.

El Congreso de la República también tiene entre sus atribuciones la de convocar a integrar las comisiones de postulación de candidatos dentro del plazo que establezca la ley específica o, a falta de este plazo, con cuatro meses de anticipación a que termine el plazo constitucional para el que deban ser electos.

En resumen, el Congreso de la República debe:

- Cumplir con su deber constitucional de elegir magistrados de la CSJ y la CA de la nómina de candidatos enviada por la comisión de postulación en el plazo y bajo las estipulaciones constitucionales y legales.
- Elegir a los magistrados de la CSJ y la CA cuando se produzcan vacancias permanentes.
- Convocar a la integración de las comisiones de postulación con cuatro meses de anticipación a la finalización del plazo constitucional de las cortes, en junio de 2024 (Ley de Comisiones de Postulación). O antes, si se atiende la Ley de la Carrera Judicial.

3.3 MINISTERIO PÚBLICO

El artículo 251 de la CPRG establece que el MP es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales. Su fin principal es velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. El artículo 1 de la Ley Orgánica del MP, Decreto 40-94, resalta que el MP promueve la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública, además, reitera que su deber es velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, actuando con objetividad, imparcialidad y apego al principio de legalidad.

El artículo 2 de la Ley Orgánica del MP, en su numeral 1, determina que una de las funciones primordiales del MP es la investigación de delitos de acción pública y la promoción de la persecución penal ante los tribunales, según las facultades que le confieren la CPRG, leyes y tratados internacionales. Su artículo 3 enfatiza su autonomía, estipulando que el MP actuará de manera independente, por propio impulso y en cumplimiento de las funciones que le atribuyen las leyes.

El MP no está subordinado a ninguno de los organismos de Estado, ni a ninguna autoridad, salvo las disposiciones de la ley. Es conveniente recordar que la fiscal general y jefa del MP, Consuelo Porras, interpuso el amparo contenido en el expediente 1169-2020, en el que la CC ordena un procedimiento específico para fundamentar el voto por los magistrados de las cortes de justicia.

Esta sentencia permanece en situación de incumplimiento por la negativa del Congreso de la República a realizar la elección de magistrados de las cortes, contrariando una resolución del tribunal constitucional y las normas expresas de la misma CPRG.

En este sentido, la fiscal general de la República, como amparista y en su calidad de jefa del MP, debe promover la debida ejecución de la sentencia de amparo 1169-2020 y vigilar el cumplimiento de la ley para que se efectúe la elección de magistrados y se elija a los magistrados sustitutos cuando haya una vacante permanente en las magistraturas, por ser un mandato legal.

En resumen, los deberes del MP son:

- Promover la debida ejecución del amparo 1169-2020, en su calidad de interponente del amparo y acatando sus funciones de velar por el cumplimiento de la ley.
- Velar por el estricto cumplimiento de la ley, con objetividad e imparcialidad y con apego al principio de legalidad, sin subordinación a los organismos del Estado, vigilando que ni las autoridades, ni los organismos de Estado incumplan o sobrepasen los mandatos de la ley.

4. LA INTEGRACIÓN DE LA CSJ EN EL INICIO DEL AÑO 2023

A lo largo de los más de ocho años en funciones de la actual CSJ este alto organismo ha tenido varias bajas. En el periodo constitucional 2014-2019 hubo cuatro, tres de ellas relacionadas con la vinculación de los magistrados en casos de corrupción.

En 2016 se presentaron las renuncias de Douglas Charchal y Vladimir Aguilar por su implicación en el caso de corrupción denominado TCQ, siglas de la Terminal de Contenedores Quetzal. Estos magistrados fueron sustituidos por las magistradas Elizabeth García Escobar y María Eugenia Morales Aceña, respectivamente.

En 2017, la magistrada Blanca Stalling fue separada del cargo por acusación de tráfico de influencias al haber intentado que el juez Carlos Ruano favoreciera a su hijo Otto Molina Stalling, quien estaba sindicado en un caso de corrupción denominado IGSS Pisa. En 2018 falleció la magistrada Elizabeth García Escobar, quien había sido electa en sustitución de Douglas Charchal, y fue sustituida por Manuel Duarte.

A partir de la prórroga de las funciones de los magistrados de la CSJ, han renunciado tres magistrados:

- Rafael Rojas Cetina se retiró de la corte en 2020 para integrar el Tribunal Supremo Electoral (TSE).
- Nester Vásquez Pimentel renunció en 2021 para asumir como magistrado titular de la CC.
- María Eugenia Morales Aceña renunció en el 2022.

Durante este último año también se efectuó la reinstalación de la exmagistrada Blanca Stalling a pesar de las controversias de corrupción y las polémicas que rodearon su salida de la corte.

A enero de 2023, la CSJ está conformada por diez de los trece magistrados titulares que deben integrarla, según se presenta en la siguiente figura.

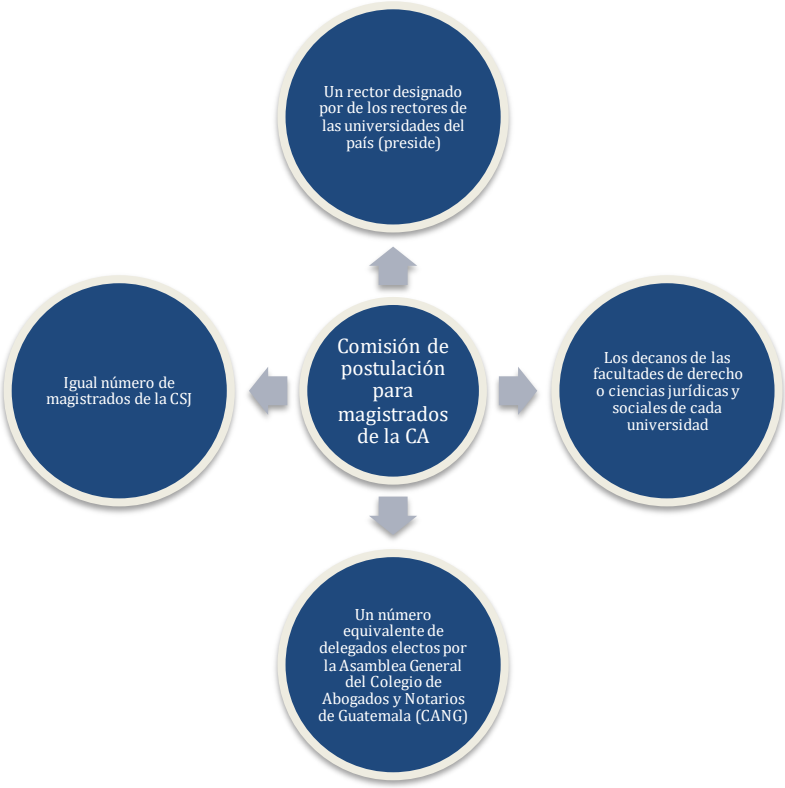
Figura 3
Magistrados titulares de la CSJ a enero de 2023

Nota: adaptado con imágenes de la CSJ

La falta de integración de la CSJ con el número total de magistrados que le corresponden crea un vacío jurídico-institucional importante para la integración de las comisiones de postulación. Primero, es necesario recordar que el artículo 217 constitucional establece que los magistrados de la CA serán electos por el Congreso de la República de una nómina de candidatos propuesta por una comisión de postulación. La Constitución prohíbe que los comisionados actúen a través de representaciones: "en las votaciones para integrar la comisión de postulación como para la integración de la nómina de candidatos".

La desintegración de la CSJ afecta directamente la conformación de la comisión que debe elaborar la nómina de candidatos para la CA, ya que los magistrados de la CSJ no son suficientes para acatar el mandato constitucional de igualar el número de decanos de facultades de derecho; y por lo mismo la comisión no lograría quedar integrada. La siguiente figura resume la integración de la comisión postuladora que quedaría afectada con la ausencia permanente de miembros en la CSJ.

Figura 4
Integración de la comisión de postulación encargada de elaborar la nómina de candidatos para la Corte de Apelaciones



Nota: adaptado del artículo 217 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En el 2019, las facultades de derecho de las universidades del país ascendían a doce, por lo tanto, la CSJ y la Asamblea del CANG deben nombrar a igual número de comisionados, sin embargo, la corte está integrada únicamente con diez magistrados. En el siguiente apartado, se abordan los escenarios que pueden encauzar el problema jurídico-institucional que desencadena la situación irregular de las cortes.

5. LOS ESCENARIOS JURÍDICO-POLÍTICOS DE LA INTEGRACIÓN DE LAS COMISIONES DE POSTULACIÓN EN 2024

El conjunto de posibilidades o perspectivas de la integración de las comisiones de postulación en 2024 es muy amplio ya que depende de una serie de factores, sobre todo políticos, que pueden marcar el rumbo institucional que definirá la integración de las comisiones y la tan esperada renovación de las cortes de justicia. A continuación, se repasarán algunas alternativas que podrían utilizarse para integrar las comisiones de postulación.

5.1 RENOVACIÓN DE CORTES

El primer escenario parte de que el Congreso de la República cumpla con su obligación de elegir a los magistrados para el periodo que finaliza. Aunque dicha elección es, a todas luces, extemporánea, esta sería la manera más legítima de llegar al 2024 para efectuar una verdadera renovación de cortes. Esto solucionaría la integración incompleta de la CSJ para integrar la comisión de postulación que elaborará la nómina para magistrados de la CA.

Además de ser la alternativa más legítima, también apoyaría la eficacia de las decisiones de la CC, que ha quedado tan cuestionada, ya que la falta de la elección de magistrados también es una infracción a las órdenes directas de la corte y a las normas de la propia CPRG.

A pesar de que la elección de los magistrados sería el mejor escenario institucional para el país y para las propias comisiones de postulación, es uno de los más improbables. Los tres años pasados han demostrado, repetidamente, la falta de voluntad de la alianza dominante en el Congreso de la República para llevar a cabo la elección de magistrados en cumplimiento de las sentencias de amparo de la CC, que ya fueron referidas. Además, el 2023 es un año electoral por lo cual suelen aplazarse otros compromisos de Estado que no se perciben como prioritarios; y es claro que la elección de cortes no ha estado en la esfera de las prelaciones del Organismo Legislativo.

Hay una posibilidad política, aunque remota, de que la elección de cortes avance durante el 2023, probablemente para mejorar el perfil institucional de las autoridades salientes o como una "cortina de humo" o distracción para el ojo público ante sucesos graves que puedan configurarse en las diferentes etapas del año electoral. Sin embargo, como regla general, los políticos suelen centrarse en la competencia electoral.

5.2 ELECCIÓN DE LAS VACANTES DEFINITIVAS

A partir de este punto, se analizarán los escenarios que podrían presentarse en caso de que persista la omisión en la elección de cortes y, por tanto, los magistrados en situación de prórroga permanezcan en sus puestos hasta el 2024. En este caso, una CSJ incompleta afectará la integración de la comisión de postulación que tiene a su cargo la elaboración de la nómina para magistrados de la CA.

Una de las alternativas más prácticas es que el Congreso de la República cumpla con su mandato de elección de los magistrados ausentes para cubrir las vacantes definitivas que se han producido en la CSJ. El artículo 23 de la Ley de la Carrera Judicial establece que cuando se produzca una vacante definitiva en la corte el CCJ dará aviso al Congreso de la República para que proceda a elegir, a la brevedad, al nuevo magistrado de la misma lista de candidatos que haya enviado la respectiva comisión de postulación.

Dos de las profesionales consultadas, coinciden en que, de persistir la situación de prórroga de los mandatos de los magistrados, deberán llenarse las vacantes del listado enviado por la comisión de postulación en el año 2014 (CPJ001, CPJ002). Esto permitiría cumplir con el número de miembros de la CSJ requerido para integrar la comisión de postulación de candidatos a magistrados de la CA,

utilizando la nómina enviada por una comisión de postulación en el último proceso válido de elección de magistrados que ha tenido el país.

No obstante, es indispensable mencionar que, aunque esta opción es una de las más funcionales en un contexto de prórroga, también se enfrenta a cuestionamientos importantes que derivan, sobre todo, de su legitimidad por ser un proceso ya concluido. Este tipo de interrogantes están ligadas a la inobservancia de la elección de magistrados por parte del Congreso de la República, por lo cual son insoslayables en cualquier escenario en que persista el incumplimiento de la elección de magistrados.

5.3 OPINIÓN CONSULTIVA A LA CC

El artículo 272 inciso i) de la CPRG establece que una de las funciones de la CC es "Actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia establecidos en la Constitución Política de la República". El artículo 171 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente, establece que podrán solicitar opinión a la corte el Congreso de la República, el presidente de la República y la CSJ.

Una opinión consultiva de la CC facilitaría la integración de la comisión de postulación para magistrados de CA por vía interpretativa. Esta sería especialmente útil si el Congreso de la República persiste en la omisión de sus obligaciones, tanto la sustantiva de elegir magistrados para el periodo 2019-2024, próximo a vencer, como si continúa renuente incluso a cubrir las vacancias permanentes de los magistrados de la CSJ.

La CC puede darle validez jurídica a la integración de la comisión de postulación a pesar de tener una CSJ prorrogada e incompleta, como lo ha hecho en ocasiones anteriores. La CC fue consultada respecto de la continuidad de las funciones de los magistrados de la CA y la CSJ cuando sus mandatos estaban prontos a vencer, y la CSJ continúa fundamentándose en esa opinión consultiva como un aval de la prórroga.

Con independencia del mecanismo que se elija para solventar el problema de la integración de la CSJ, en caso de que persista la situación de prórroga, se prevé que la CSJ podría recurrir a una opinión consultiva de la CC para revalidar las decisiones que se tomen, por la persistente situación de ilegalidad e ilegitimidad en que deriva la negativa a elegir cortes.

Aunque las posibilidades interpretativas son muy amplias, a continuación, se describe brevemente una de ellas que, aunque controversial y discutible, fue analizada por uno de los expertos consultados y contribuye al examen de la temática.

5.3.1 INTERPRETACIÓN DE LA NO ACEPTACIÓN DE REPRESENTACIONES

El artículo 217 de la CPRG que regula los requisitos y el proceso para la postulación y elección de los magistrados de la CA. En su último párrafo indica: "En las votaciones tanto para integrar la comisión de postulación como para la integración de la nómina de candidatos, no se aceptará ninguna representación".

El mismo artículo, en su segundo párrafo, describe la conformación de comisión de postulación: "Los magistrados titulares a que se refiere este artículo serán electos por el Congreso de la República, de una nómina que contenga el doble del número a elegir propuesta por una comisión de postulación integrada por un representantes de los rectores de las universidades del país, quien la preside, los decanos de las facultades de derecho o ciencias jurídicas y sociales de cada universidad del país, un número equivalente de miembros electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala y por igual número de representantes electos por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia".

Atienza (2018) examina las acepciones de la interpretación: la primera, como la adscripción de un significado; la segunda, como la decisión o propuesta de un significado entre diversas alternativas; y la tercera, como la creación de un significado. En la segunda connotación, el jurista refiere que la interpretación se comprendería como una actividad cognoscitiva, pero también política y moral. El mundo de la interpretación jurídica, incluida la judicial, abarca un extenso abanico de perspectivas y la interpretación de los artículos constitucionales puede ser la vía para integrar la comisión de postulación para magistrados de la CA.

Una de las expertas consultadas explicó el tipo de argumentación que podría desarrollarse:

> Los representantes electos de la CSJ al momento en que adopten decisiones en el seno de la comisión de postulación no pueden ser representados por nadie más, pero eso podría no excluir que, en el caso de que exista un déficit de magistrados de la CSJ, la misma corte pueda integrarse conforme a las reglas normales de la integración en el caso de suplencias (…) podría interpretarse que de esa forma podría completarse el número de representantes que se exige para la CSJ, sin que esto colisione con la prohibición de que estas personas electas deban comparecer personalmente, es decir, que no puedan comparecer por medio de representantes que no es igual a que no puedan comparecer magistrados de la CSJ que no sean titulares. (CJP001)

Lo referido se resume en que el texto constitucional no es expreso en señalar que los representantes electos de la CSJ deban ser solo magistrados, ni que la prohibición de representación excluya a los magistrados de Apelaciones, por ser las suplencias un procedimiento legítimo normado en la ley. Sin embargo, la profesional consultada acotó que uno de los puntos débiles del argumento es que un magistrado de sala estaría representando a un órgano al que no pertenece; y concluyó en que cualquiera de estas alternativas terminaría por respaldar la omisión de la elección de magistrados.

Además de los puntos señalados, este escenario implicaría que un magistrado de la CA integre la comisión que va a postular a la nómina para la misma CA, en cuyo caso el conflicto de interés, que ya se configura en el proceso de postulación, se agravaría aún más, ya que una misma persona tendría la calidad de elector y candidato en la misma comisión.

Para finalizar, es necesario reflexionar en que, independientemente de las alternativas a las que se recurra para solucionar la integración de la CSJ, sería aún más perjudicial considerar que la comisión no pueda integrarse por no poder completar el número de magistrados de la CSJ y que esto favorezca la persistencia de cortes de justicia prorrogadas aún después de 2024. Aunque este es un escenario muy sombrío, es importante considerarlo como una alerta para evitar que la institucionalidad del poder judicial continúe siendo mellada en detrimento de la ciudadanía.

6. REFLEXIONES FINALES

La proximidad del vencimiento del periodo constitucional 2019-2024 de las cortes de justicia es inminente. El año 2023 es el último en que la IX legislatura del Congreso de la República de Guatemala puede cumplir con su obligación constitucional de elegir magistrados de la CA y de la CSJ, aunque con una dilación extrema. Sin embargo, el 2023 también es un año electoral en el que los compromisos de Estado más sustantivos suelen relegarse para hacer frente a la "arena de la competencia política".

A principios de 2024 se renovarán las autoridades tanto del Organismo Ejecutivo como del Legislativo, por lo cual, de persistir la situación de prórroga de los magistrados de las cortes, será la X legislatura del Congreso de la República la que convocará a las comisiones de postulación y elegirá a los nuevos magistrados. Sin embargo, es importante tener claridad de que el cambio de autoridades, sobre todo en el contexto guatemalteco, generalmente no implica una transformación en las estructuras de poder.

La renovación de las cortes ha estado paralizada por más de tres años debido a la negativa del Congreso de la República a elegir magistrados en cumplimiento de lo ordenado por la CC en su sentencia. Esto ha derivado en una serie de efectos perjudiciales tanto para el Estado de derecho, como para la independencia judicial, afectando la legitimidad de las cortes de justicia y hasta la efectividad de los fallos de la CC. Además de que constituye una afrenta a la separación de poderes.

El cumplimiento de los plazos constitucionales para el ejercicio de cargos públicos no es un simple formalismo carente de significado, al contrario, es una garantía del sistema democrático para promover la participación de distintas personas y grupos en la gestión de asuntos públicos. Este límite contribuye a que los funcionarios rindan cuentas de sus acciones y del uso de bienes y recursos públicos, además de que evita crear órganos *ad hoc* para decidir controversias a favor de unos u otros grupos.

En Guatemala, el Congreso de la República es el principal responsable del incumplimiento de los plazos constitucionales para la renovación de cortes. A lo largo de tres años de incumplimiento, no ha habido una sola muestra de voluntad para solventar el retraso; lo que sí ha quedo evidenciado es que prevalece una negativa sistemática de la mayoría de los diputados a elegir magistrados. El Congreso ha omitido elegir magistrados a pesar de tener las condiciones para hacerlo.

No es la primera vez que el Congreso incumple una de sus funciones. Ya antes, en el lapso 2014-2016, la legislatura de entonces retrasó tanto como pudo la elección del director del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) y convocó a esa elección cuando la CC, atendiendo amparo de la diputada Nineth Montenegro y de un ciudadano, ordenó convocar y, más adelante, concretar la elección del funcionario.

Por aparte, en el año 2024 -o en el segundo semestre de 2023 si desea hacerlo con más antelación- el CCJ debe emitir un aviso al Congreso de la República sobre el vencimiento del periodo constitucional de los magistrados de las cortes de justicia y este, a su vez, debe convocar a las comisiones de postulación en el plazo que establece la ley. Al momento, la CSJ se encuentra desintegrada y, de persistir la situación, se presentará cuesta arriba la conformación de la comisión que tiene a su cargo postular candidatos a magistrados de la CA.

Los escenarios jurídico-políticos para lograr la debida integración de la CSJ y que esta pueda cumplir con sus deberes en las comisiones de postulación no son alentadores. La renovación pronta de las cortes de justicia, a pesar de lo extemporáneo, sería la única vía legítima para que las cortes 2019-2024 finalicen el periodo que les corresponde y sean renovadas. Sin embargo, es una de las alternativas con menos viabilidad, a menos que los eventos políticos se alineen para priorizar la elección.

De persistir la situación de incumplimiento de la elección de magistrados, cubrir las vacancias definitivas de la nómina de candidatos de 2014 sería la opción más práctica y funcional para poder integrar la CSJ, pero ese listado perdió vigencia cuando el Congreso recibió en 2020 una nueva nómina de candidatos.

Otra de las posibilidades sería por vía interpretativa, a través de una opinión consultiva a la CC, la cual le daría viabilidad jurídica a la integración de la comisión de postulación, pero sin resolver el problema sustantivo y con más riesgos de la amplia discrecionalidad que ofrece el ámbito interpretativo, especialmente en temas tan políticos.

Cualquiera de los escenarios que implique un paliativo para el incumplimiento del Congreso de la República tendrá la desventaja de convalidar la inobservancia de la CPRG y la ley; y confirmará la falta de independencia de los distintos mecanismos institucionales para frenar una infracción de esa naturaleza. Empero, es todavía más fatídico considerar que las cortes prorrogadas puedan continuar en una situación *de facto* incluso después del 2024. Encontrar la viabilidad para la renovación de cortes es un compromiso fundamental e ineludible.

Para finalizar, es importante reflexionar sobre cómo un organismo de Estado ha incumplido la CPRG y la ley sin tener una sola consecuencia, escudado en su carácter colectivo para permanecer en impunidad. Esto no solo implica el uso arbitrario del poder, sino que es un indicio de la poca o nula funcionalidad de la división de poderes en el país y de la urgente necesidad de recuperarla ●

7. REFERENCIAS

Atienza, M. (2018). *Argumentación y constitución.* Bogotá, Colombia: Ediciones Doctrina y Ley.

Constitución Política de la República de Guatemala. Aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente, n.º 41, tomo 226, p.897, 03 de junio de 1985.

Convención Americana de Derechos Humanos. Adoptada en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969. Entrada en vigor: 18 de julio de 1978.

García Roca, J. (2000). El principio de la división de poderes. *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*(108), 41-75.

Gil García, O. (2012). La temporalidad de los cargos públicos en la Roma Republicana: motivo de reflexión. *Revista Internacional de Derecho Romano*, 341-377.

Ley de Comisiones de Postulación. Decreto 19-2009 del Congreso de la República. Publicado en el Diario de Centroamérica n.º 99, tomo 286, p.1, 03 de junio de 2009.

Ley de la Carrera Judicial. Decreto 32-2016 del Congreso de la República de Guatemala. Publicada en el Diario de Centroamérica n.º 12, tomo 305, p.1, 26 de julio de 2016.

Ley Orgánica del Ministerio Público. Decreto 40-94 del Congreso de la República de Guatemala. Publicada en el Diario de Centroamérica n.º 92, tomo 248, p.4, 17 de mayo de 1994.

Sapalú, L. (21 de julio de 2022). Córdova Herrera, el nuevo PDH que antes asesoró a Giammattei. *La Hora*. Obtenido de https://lahora.gt/nacionales/lucero_sapalu/2022/07/21/cordova-herrera-el-nuevo-pdh-que-antes-asesoro-a-giammattei/