

Ilegalidades y acciones que derivaron en el carácter fallido del proceso de postulación, para la elección de magistrados 2019-2024

Ilegalidades y acciones que derivaron en el carácter fallido del proceso de postulación de candidatos a magistrados 2019-2024

I. Introducción

La Constitución Política de la República establece, en su artículo 203, que en Guatemala los tribunales de justicia tienen la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. El Organismo Judicial (OJ), a través de sus magistrados y jueces, instituye uno de los poderes del Estado y tiene a su cargo la importante labor de impartir y administrar justicia en todo el país.

Los jueces y los magistrados son el bastión del OJ y tienen la prerrogativa y el deber de interpretar y aplicar la ley, de conformidad con unos principios y mandatos constitucionales. Los jueces de paz y de instancia ingresan, permanecen y ascienden a través del sistema de carrera judicial que está regulado en el Decreto 32-2016, la nueva Ley de la Carrera Judicial. Sin embargo, la carrera judicial sufre una ruptura cuando de magistrados se trata, ya que ellos no se sujetan a todos los principios de ese sistema, aunque la nueva Ley de la Carrera incorporó algunos avances en ese tema.

Los magistrados, a diferencia de los jueces, deben pasar por un proceso de postulación y elección. Según el artículo 208 de la Constitución Política, los magistrados y los jueces de instancia duran en sus funciones cinco años. Vencido el plazo constitucional, la Ley de Comisiones de Postulación establece la obligación de convocar a las comisiones para que preparen las nóminas de candidatos que serán enviadas al Congreso de la República.

Cada cinco años los magistrados de la Corte de Apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia son electos para un nuevo periodo constitucional. El periodo de las magistraturas 2014-2019 venció el 13 de octubre pasado, sin embargo, el país se encuentra en un *impasse* institucional y legal ya que no ha sido posible la continuación de los procesos de postulación para magistrados de las Cortes.

Aunque existe ese compás de espera, la crisis es más política que institucional, por cuanto los magistrados de las cortes siguen trabajando, en sus cargos en tanto eligen a sus sustitutos, al tenor de lo que establece la legislación aplicable a esos casos.

La anulación y la suspensión de los procesos de postulación se debió a vicios en la elección de parte de algunos comisionados (los doce representantes de la Corte de

Apelaciones) que integraban la comisión de postulación de candidatos a magistrados de Corte Suprema de Justicia (CSJ), en contravención de la Ley de Comisiones de Postulación, y la falta de aplicación y observancia de la Ley de la Carrera Judicial.

El 16 de septiembre del año en curso, cuando las comisiones de postulación estaban a unos días de finalizar el proceso y entregar la nómina de candidatos al Congreso, la Corte de Constitucionalidad (CC) emitió una resolución en la que declaró la anulación del proceso de postulación a la CSJ y la suspensión del proceso de nominación a la Corte de Apelaciones, por la falta de observancia de las normativas referidas.

Desde el 16 de septiembre y durante todo octubre y noviembre, lapso en el cual los procesos de postulación han estado suspendidos, se ha alegado que la administración está en crisis, que hay violación a los plazos constitucionales y ha imperado el desaliento por los problemas en el cumplimiento de la Ley de la Carrera Judicial, que se presenta como una tarea de muy largo plazo. Esta situación ha puesto en tensión al sistema de justicia debido a que, al menos en los primeros dos meses, no hubo claridad respecto a cuándo podrán postularse y elegirse los nuevos magistrados.

Luego de la resolución definitiva de amparo, emitida por la CC a principios de diciembre, hay plazos, aunque no fechas concretas, pero se estima que los procesos de postulación y elección abarcarán enero y febrero de 2020.

En el marco de estos sucesos, el Movimiento Projusticia presenta una exposición de los hechos que generaron la suspensión de los procesos y un análisis de las consideraciones y efectos de la resolución de la CC en torno a vicios e ilegalidades que derivaron en lo fallido del proceso.

II. Elección de representantes de magistrados de la Corte de Apelaciones

La Constitución Política de la República establece que la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), serán electos por el Congreso de la República, de una nómina propuesta por una comisión de postulación. Dicha comisión está integrada por:

- a. Un representante de los rectores de las universidades del país, quien la preside
- b. Los decanos de las Facultades de Derecho o Ciencias Jurídicas y Sociales de cada universidad del país
- c. Un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala

- d. Igual número de representantes electos por los magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y tribunales de igual categoría.¹

De estos representantes, los magistrados de la Corte de Apelaciones que integrarían la comisión postuladora de candidatos a magistrados de la CSJ, fueron electos en un proceso ilegítimo e ilegal, el cual se llevó a cabo el día 27 de junio de 2019, en la sala de vistas de la Corte Suprema de Justicia.

A continuación, se detallan los vicios de la elección cotejándolos con los mandatos de la ley.

Ley de Comisiones de Postulación²	Elección de representantes de magistrados 2019
La convocatoria debe ser realizada por los magistrados de las Salas de la Corte de Apelaciones	La convocatoria la realizó el Instituto de Magistrados de la Corte de Apelaciones del Organismo Judicial (IMCAOJ) y no la asamblea de magistrados. La convocatoria se hizo por redes de mensajería telefónica y correo electrónico.
Llenar los requisitos siguientes: a. Ser guatemalteco; b. Ser colegiado activo; c. Tener por lo menos cinco años de ejercicio profesional; d. Estar en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; e. No estar inhabilitado para ejercer cargos públicos; f. Presentar constancia de no haber sido sancionado por el colegio profesional respectivo; g. Presentar constancia de antecedentes policíacos y; h. Presentar constancia de antecedentes penales.	El IMCAOJ no abrió plazo para proponer planillas, ni revisó credenciales de los aspirantes a ser comisionados. Se limitó a presentar a cinco magistrados que negociaron una planilla única, la cual presentaron momentos antes de la votación. A solicitud de la magistrada Benicia Contreras, los miembros de la planilla única pasaron al frente para dar a conocer su nombre completo, lugar de trabajo, carencia de sanciones y años de ejercicio profesional; con lo cual pretendían dar por satisfecho los requisitos que exige la ley. Ningún magistrado presentó documentos acreditativos de los requisitos legales.
La ley manda que la elección se lleve a cabo por el método de representación proporcional de minorías.	Al existir una única planilla, no fue posible aplicar el método proporcional de representación de minorías como lo exige la ley.

¹ Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 215.

² Ley de Comisiones de Postulación, Artículo 4.

	La conformación del grupo de magistrados electos para postular candidatos a la CSJ fue producto de una negociación cerrada y no de una elección abierta.
--	--

La situación de vicio e ilegalidad fue señalada al nada más quedar abierta la asamblea. Fue el magistrado Noé Ventura Loyo quien tomó la palabra para señalar las características que, un par de meses más tarde, provocaron la anulación de esa elección.

El magistrado Ventura Loyo decidió no participar en el evento, por considerar que la falta de publicación de la convocatoria en el diario oficial constituía un grave vicio del proceso de elección, debido a que la convocatoria se hizo de manera informal por correo electrónico y por chat. Posteriormente el magistrado presentó un amparo por estos vicios en la elección.

Los magistrados Gilma Esperanza Valladares, Zonia de la Paz Santizo Corleto, Luis Mauricio Corado Campos, Jenny Nohemí Alvarado Tení y Wilbert Estuardo Castellanos Venegas presentaron a los integrantes de la planilla única.

En el proceso votaron 123 magistrados, 117 votos se contabilizaron a favor de la planilla única y 6 hubo votos nulos. A continuación, la lista de los electos:

1. Romero Monterrosa Orellana, de la Sala Regional Mixta de Jalapa
2. Fausto Maldonado Méndez, de la Sala Quinta de Trabajo
3. Dixon Díaz Mendoza, de la Sala Tercera del Ramo Civil
4. Edwin Roberto Ruano Martínez, de la Sala Segunda de Mayor Riesgo
5. Harold Estuardo Ortiz Pérez, de la Sala Segunda de Mayor Riesgo
6. Jorge Alberto González Barrios, de la Sala de la Niñez y Adolescencia
7. Miguel Enrique Catalán Orellana, de la Sala Quinta de lo Contencioso Administrativo
8. Gustavo Adolfo Samayoa Romero, de la Sala Segunda de Familia
9. Nicolás Cuxil Güitz, de la Sala Regional Mixta de Izabal
10. Cathy Rossana López Rodríguez, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo
11. Aracely Amaya Fabián, de la Sala Quinta de Trabajo
12. Wendy Angélica Ramírez López, de la Sala Mixta de Escuintla

Para que el proceso no se hubiera tachado de ilegal los magistrados debieron haber sido convocados por la Asamblea de Magistrados, definir un lapso para inscribir las planillas, verificar si cada integrante cumplía los requisitos establecidos por la ley, para finalmente proceder a las votaciones de las planillas inscritas y determinar la lista de electos con la aplicación del método de representación de minorías.



Estos vicios e incongruencias motivaron la presentación de una acción de amparo por parte del magistrado Ventura Loyo, a quien un juzgado del ramo civil denegó el amparo provisional, pero la CC lo otorgó al conocer en apelación.

La resolución de la CC causó la anulación del proceso de postulación de candidatos a la CSJ, de todo lo actuado desde el momento en que se produjo la elección de los comisionados representantes de los magistrados de la Corte de Apelaciones.

El día 07 de octubre de 2019, la Asamblea de Magistrados de la Corte de Apelaciones, realizó nuevas votaciones y eligió a sus doce representantes para integrar la comisión de postulación de candidatos a magistrados de la CSJ. En este nuevo proceso se siguieron las directrices que señala la ley para la elección, dando así por cumplido lo resuelto por la Corte de Constitucionalidad.

Además de aportar legalidad al proceso, esta nueva elección dio paso a una nueva correlación de fuerzas políticas tanto en el seno del grupo de los doce magistrados de Apelaciones, como en el seno de la comisión de postulación.

El grupo que encabeza el magistrado Romeo Monterrosa perdió 2 escaños, el grupo de la magistrada Wendy Ramírez ganó un escaño, y el grupo cercano a los magistrados Beyla Estrada, Gilma Valladares y Estuardo Castellanos, se fortaleció con 6 escaños. Excepto de los del grupo de Romeo Monterrosa, los ocho de Apelaciones se han acercado al grupo de comisionados que se vincula al exrector Estuardo Gálvez.

III. Consejo de la Carrera Judicial

Según la Ley de la Carrera Judicial, Decreto 32-2016, el Consejo de la Carrera Judicial (CCJ) tiene diversas atribuciones que afectan directamente los procesos de postulación de magistrados de Corte Suprema de Justicia y de Corte de Apelaciones.

Después de la integración total del ente rector de la carrera judicial, lo oportuno era emitir el reglamento de la ley y la adecuación reglamentaria respectiva. Sin embargo, esto no sucedió y no fueron dimensionados los efectos que tendría esta inacción.

Derivado de ello, diversas atribuciones que debían estar cumplidas antes del proceso de postulación quedaron varadas. Al no existir un reglamento de la Ley de la Carrera Judicial no fue posible culminar los concursos por oposición para elegir a quienes estarían a cargo de los órganos auxiliares de la carrera judicial.

Cabe resaltar que el procedimiento de los concursos por oposición y los requisitos para optar a estos cargos deben estar regulados en el reglamento de la Ley de la Carrera Judicial, así como todo lo relacionado con la administración y gestión de la carrera profesional en el OJ.

La expectativa de mejorar el sistema de justicia, derivado de la efectividad de un ente colegiado que administrara y rigiera la carrera judicial, quedó truncada por el incumplimiento de las atribuciones establecidas en la Ley de la Carrera Judicial.

El procedimiento de los concursos por oposición adolecía de vicios ante la omisión del reglamento en el que se fijaron formalmente los criterios de los concursos por oposición, por lo que se presentó una acción de amparo identificada con el número 2097-2018, interpuesto por Ana Margarita Chacón, quien recibió el amparo provisional por parte de la CSJ. Sin embargo, posteriormente la CC lo revocó al conocer la apelación interpuesta por Esmeralda Judith Orozco Navarro, una de las profesionales electas por el CCJ. A la fecha, no es público que el tribunal constitucional haya emitido la sentencia de amparo que dilucide esta infracción.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que, al no realizar la adecuación reglamentaria respectiva no se reestructuró la Unidad de Evaluación del Desempeño Profesional conforme a las directrices de la ley. Por lo tanto, el desempeño y comportamiento profesional no fue evaluado conforme lo establecido en la Ley de la Carrera Judicial vigente.

La Asociación Guatemalteca de Jueces por la Integridad (AGJI) acudió a la vía constitucional para reclamar la realización de procesos de evaluación de jueces de paz y de primera instancia, sin haber emitido el reglamento de la Ley de la Carrera Judicial y el Reglamento de evaluación del desempeño profesional.

El amparo número 3281-2018 fue conocido en primera instancia por la CSJ que lo declaró sin lugar. Esta decisión fue apelada ante la CC que aún tramita el expediente 4485-2019.

Esta falta de emisión de su reglamento repercutió en que el CCJ incumpliera con la elaboración y remisión oportuna de la nómina de aspirantes a las cortes, con los respectivos expedientes e informe de desempeño de jueces y magistrados a las comisiones de postulación correspondientes.

Para la evaluación del desempeño y comportamiento de jueces y magistrados, la Unidad de evaluación del desempeño profesional debía tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Evaluación disciplinaria y ética
- Gestión del despacho
- Calidad
- Evaluación académica
- Evaluación directa
- Evaluación interna y externa

Asimismo, la evaluación del desempeño de quienes integran el CCJ, en cuanto a la ponderación de la gestión del despacho, calidad, evaluación directa y evaluación interna y externa. Es de tomar en cuenta que son aspectos que no habían sido considerados en evaluaciones anteriores y que los magistrados no cuentan con una evaluación al momento.

El Consejo debió realizar previamente el proceso de evaluación que tomara en consideración los elementos descritos en el artículo 32. Primordialmente debía tomar los años de experiencia en el ejercicio de la judicatura, la especialización y el desempeño satisfactorio o sobresaliente, tal como lo establece el artículo 76.

Las comisiones de postulación para el período 2019-2024 recibieron del CCJ oficios que contenían la manifestación de interés de jueces y magistrados, con los resultados de una evaluación parcial realizada en el 2016, así como algunos expedientes de quienes conforman la carrera judicial, expedientes que únicamente contenían información de permisos, licencias y sanciones.

Sin embargo, no se remitió la nómina y el informe de desempeño de cada funcionario (a) judicial que manifestó interés en participar en este proceso, a pesar de que así lo establece la ley. Por esa razón, las comisiones rechazaron la documentación y devolvieron las cajas con documentos al CCJ.

El siguiente cuadro se puede observar el alcance del incumplimiento en que incurrió el CCJ frente a los procesos de postulación:

Ley de la Carrera Judicial³	Proceso de postulación
Por el solo hecho de su desempeño profesional satisfactorio, los jueces de primera instancia, magistrados de Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, así como magistrados de la CSJ, tienen derecho previa manifestación de interés a quedar incluidos en las listas que elabore el CCJ.	El CCJ remitió un primer listado a las comisiones de postulación, con los nombres de los jueces y magistrados que manifestaron interés en participar en el proceso.
El CCJ debe elaborar y remitir oportunamente a las comisiones de postulación, la nómina con los respectivos expedientes de jueces y magistrados para los efectos legales correspondientes, habiendo desarrollado previamente el proceso de evaluación que tome en consideración como elementos primordiales, los años de experiencia en el ejercicio de la judicatura, la especialización y el desempeño profesional satisfactorio o sobresaliente.	El CCJ remitió un oficio, a las comisiones de postulación, acompañado de varias cajas, las cuales contienen los expedientes de los jueces que fueron evaluados parcialmente en el 2016, y entre la documentación que respalda los expedientes se encuentran permisos, licencias, y sanciones. No se presenta ningún expediente con la evaluación de los que manifestaron interés, como lo ordena la ley. Las comisiones devolvieron los expedientes al CCJ.

Debido a que el proceso de postulación avanzaba y no se daba cumplimiento a la Ley de la Carrera Judicial, la Fundación Myrna Mack planteó como agravio constitucional la recepción de expedientes de solicitud de integrantes de la carrera judicial en violación a lo establecido en el artículo 76 de la Ley de la Carrera Judicial contenida en el Decreto 32-2016 del Congreso de la República.

Tras el amparo provisional otorgado por la CC en apelación, con fecha 16 de septiembre (resolución que será analizada en el siguiente apartado) ambas comisiones debieron suspender sus sesiones, en espera de que el CCJ remitiera los listados con las evaluaciones correspondientes.

El argumento central del amparo número 01164-2019-01141, conocido por el Juzgado décimo cuarto de primera instancia civil de Guatemala, recayó en que la postulación de los jueces y magistrados en este proceso debía realizarse exclusivamente a través de la nómina elaborada y remitida por el Consejo de la Carrera Judicial.

En resolución de fecha 13 de septiembre de 2019, el juzgador suspendió el trámite del amparo al considerar que se había quedado sin materia por lo siguiente:

³ Ley de la Carrera Judicial, Artículo 76.

- Las comisiones de postulación se habían abstenido de recibir los expedientes remitidos por el Consejo de la Carrera Judicial cumpliéndose así una de las solicitudes del amparo.
- El momento oportuno para la remisión de la nómina por el Consejo de la Carrera Judicial es cuando la comisión realice la evaluación y calificación según la tabla de gradación aprobada en virtud que la normativa no establece plazo definido.

Sin embargo, como consecuencia de la impugnación de esta resolución, el juez de primera instancia ha debido continuar con el trámite del amparo y emitir una sentencia de amparo.

La CC advirtió que las comisiones de postulación, al recibir el informe por parte del CCJ, debieron evidenciar el incumplimiento de las obligaciones asignadas en la Ley de la Carrera Judicial, en virtud que debía efectuar anualmente las evaluaciones de desempeño a jueces y magistrados y remitir oportunamente la nómina con los expedientes y evaluaciones de los funcionarios judiciales que hubieren manifestado interés.

En su defensa, el CCJ ha sido insiste en responsabilizar a muchos por el incumplimiento de la Ley de la Carrera Judicial, en especial a la CSJ porque improbo varias propuestas de reglamento que los consejeros sometieron a su consideración.

El Consejo de la Carrera Judicial interpretó que el embrollo se solucionaba con una disposición específica -no con la emisión del reglamento de la ley-, fue así como emitió la disposición específica número 1-2019 denominada: Disposición Pertinente, Específica y Temporal para regular el Procedimiento de Evaluación del Desempeño y Comportamiento Profesional de Jueces y Magistrados que participen como aspirantes a magistrados para dar cumplimiento al artículo 76 de la Ley de la Carrera Judicial.

Esta disposición contiene siete títulos que regulan aspectos como: las normas y los procedimientos específicos y temporales por única vez del sistema de evaluación en el que se establecen los aspectos a ponderar, las escalas de rendimiento y notificación, los medios de impugnación, la aplicabilidad temporal del Decreto 41-99 del Congreso de la República y de la disposición.

Lo que llama la atención de esta disposición es la ponderación diferenciada y la proporcionalidad que se otorga a jueces y magistrados dependiendo de su calidad de titular o suplente.

Ante la incertidumbre del proceso de evaluación y ante la decisión del Congreso de la República, de recoger el equipo y mobiliario necesario para el funcionamiento de las comisiones de postulaciones con el argumento de que todo estaba suspendido, los comisionados decidieron pedir información al CCJ sobre el estado del proceso de evaluación a jueces y magistrados.

El 30 de octubre y el 04 de noviembre, los siete integrantes del Consejo de la Carrera Judicial acudieron ante las comisiones de postulaciones e informaron que el tiempo estimado para contar con las evaluaciones sería de 220 días.

El cronograma presentado incluye las siguientes etapas:

- I. Inicio de evaluación: autorización de nóminas y emisión de oficios para informar a los evaluados
- II. Recopilación de documentos para evaluar: sentencias, credenciales académicas, méritos extracurriculares, formación académica por la Escuela de Estudios Judiciales, sanciones firmes, información de los usuarios y nómina de personal auxiliar judicial.
- III. Evaluación: preparación de instrumentos para calificación de documentos
- IV. Resultados de evaluación y notificación: integración de expedientes, visado, firma de informes finales y notificación
- V. Recursos de reconsideración: análisis, emisión y notificación
- VI. Recursos de revisión: análisis, emisión y notificación

Lo anterior llevó a que ambas comisiones de postulación tomaron la decisión de suspender por tiempo indefinido sus actividades, en tanto el Consejo de la Carrera Judicial no realice las evaluaciones de desempeño y remita las nóminas respectivas.

IV. Ilegalidades y acciones que derivaron el carácter fallido del proceso de postulación

- **Amparos presentados contra los procesos**

Al 31 de octubre de 2019 se tenía conocimiento de la presentación de 27 amparos contra la comisión de postulación para magistrados de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría⁴, de los cuales 15 estaban en trámite, 6 suspendidos y 6 desistidos. De la totalidad de los amparos, 21 fueron interpuestos por aspirantes inconformes por su exclusión del proceso en la etapa de cumplimiento de requisitos formales. Los restantes 6 señalan vicios en diferentes etapas del proceso.

Aunque la comisión de postulación para magistrados de la Corte Suprema de Justicia aún no ha hecho público el número de amparos recibidos, se estima que se han interpuesto al menos 11 amparos contra esa comisión.

Además de las ilegalidades y visiones ya mencionadas, y que tuvieron como consecuencia el carácter fallido del proceso de postulación, también se cuestionó: la no inclusión, en el apartado de los méritos éticos, de lo relativo a la exclusión de abogados relacionados con actos de corrupción, litigio malicioso y los involucrados en la junta directiva de algún partido político; la falta de honorabilidad e idoneidad

⁴ No se descarta que el dato pueda cambiar en el transcurso de noviembre, por cuanto no está cerrada la puerta a más impugnaciones, y el trámite puede introducir modificaciones importantes en este dato.

del comisionado Dimas Gustavo Bonilla para integrar la comisión por estar sindicado en un caso de plaza fantasma en el Ministerio Público; la participación de magistrados cuestionados como Romeo Monterrosa; y la exclusión del proceso a postulantes con notas menores a 65 puntos y a 73 puntos, entre otros.

A continuación, se presenta un análisis de la resolución que tuvo como consecuencia el carácter fallido del proceso y los posibles efectos que de ella se desprenden.

- **Análisis de la sentencia contenida en los expedientes acumulados 4251-2019 y 4862-2019**

La Corte de Constitucionalidad, al resolver en apelación la denegatoria de los amparos provisionales solicitados por el magistrado Noé Ventura y la Fundación Myrna Mack, suspendió las actividades de las comisiones de postulación en resolución de fecha 16 de septiembre de 2019; y en el caso de la nominadora a CSJ anuló todo lo actuado.

La sentencia contiene consideraciones respecto de dos actos reclamados, los vicios en la elección de magistrados y la falta de cumplimiento del artículo 76 de la Ley de la Carrera Judicial, Decreto 32-2016. A continuación, analizarán los fundamentos de la Corte de Constitucionalidad y los posibles efectos del fallo.

- **La ilegalidad de los actos**

La Corte de Constitucionalidad fundamentó su fallo sobre el amparo provisional en la ilegalidad del acto, contenido en el artículo 28 inciso c de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, que establece que deberá decretarse la suspensión provisional del acto, resolución o procedimiento reclamado “Cuando la autoridad o entidad contra la que se interponga el amparo esté procediendo con notoria ilegalidad o falta de jurisdicción o competencia”.

La Corte confirmó y expuso el incumplimiento del artículo 4 de la Ley de Comisiones de Postulación, ya que la existencia de una planilla única no permitió la aplicación del método de representación proporcional de minorías. La CC señaló la elección de los magistrados de la Corte de Apelaciones que integrarían la comisión para postular magistrados de la CSJ se hizo a partir de una planilla única, sin una convocatoria pública adecuada, en condiciones de opacidad y poca transparencia.

Por aparte, en cuanto a la inobservancia de la Ley de la Carrera Judicial, la CC se pronunció sobre el incumplimiento del mandato del artículo 76 de dicho cuerpo normativo.

El primero de los actos reclamados ya fue solventado, como se refirió con anterioridad, debido a que se repitió la elección de los magistrados en observancia de la ley, sin embargo, el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de la Carrera Judicial, se presentaba en octubre y noviembre como un escenario inviable o de muy largo aliento. A noviembre, el amparo de la Fundación Myrna Mack aún no había sido resuelto en definitiva por el juzgado décimo cuarto.

- **Observancia de la Ley de la Carrera Judicial**

Respecto a la carrera judicial, el Tribunal Constitucional evocó sus orígenes y fin, estableciendo que es un sistema que, entre otros aspectos, debe evaluar el desempeño, disciplina y mecanismos de exclusión de jueces y, con la nueva ley, también de magistrados.

En el sistema guatemalteco no existe una carrera judicial “completa” o integral, debido a que solo los jueces de paz y de instancia están sujetos a los mecanismos de la carrera. Los magistrados no son parte del sistema de carrera en los mismos términos, ya que, de acuerdo con la propia Constitución, deben ser electos por el Congreso de la República de una nómina propuesta por una comisión de postulación, por lo cual no están sujetos a las normas de ingreso, permanencia y ascenso de los jueces.

Para ser magistrado no es indispensable ser juez, ya que la Constitución prevé que también pueden ingresar abogados y abogadas que acrediten un número determinado de años de ejercicio profesional. De esta manera, se rompe uno de los principios fundamentales de la carrera judicial, que es la permanencia y el ascenso.

En el ámbito político-jurídico esta ruptura de la carrera judicial provoca muchos problemas de arbitrariedad, discrecionalidad y politización de los altos cargos judiciales; sin embargo, al estar contenida en el texto constitucional, su modificación no ha sido posible y a futuro se presenta cuesta arriba.

A pesar de la imposibilidad jurídica y política de crear consensos en favor de una modificación del sistema de justicia a nivel constitucional, la nueva Ley de la Carrera Judicial, Decreto 32-2016, fue un paso más adelante e incorporó modificaciones que promueven que los magistrados también estén sujetos a controles en cuanto a su desempeño profesional y ético, en el marco de sus funciones.

La ley también promueve la participación de jueces y magistrados y su permanencia en el sistema a través de normas que establecen la preferencia en la evaluación a jueces y magistrados con un desempeño satisfactorio. La CC afirmó que “(...) la Carrera Judicial implica ideas de progresión en el ejercicio profesional y propende a la permanencia de los jueces y magistrados que hayan obtenido méritos para ello”.

De lo expuesto, se concluye que establecer el desempeño de un juez o magistrado es fundamental para su permanencia, promoción y ascenso, ya que de otra manera los funcionarios podrían permanecer o ascender, sin una justificación fundamentada, como de hecho ha sucedido. Esto tiene implicaciones graves para el sistema de justicia y el país, ya que pueden permanecer o ascender malos funcionarios que actúen en detrimento del Estado de Derecho.

Según el artículo 76 de la Ley de la Carrera Judicial, que la misma CC reitera en su fallo, el proceso de evaluación debe velar por evaluar, primordialmente, los años de

experiencia en el ejercicio de la judicatura, la especialización y el ejercicio profesional satisfactorio o sobresaliente.

La CC citó una de sus resoluciones y reiteró que la evaluación de desempeño y comportamiento profesional se debe realizar por medio de instrumentos y técnicas objetivamente diseñados y certificados con estándares nacionales e internacionales.

Especificó que se deben detallar los rubros siguientes que están contenidos en el artículo 32 de la Ley de la Carrera: evaluación disciplinaria y ética, cantidad de resoluciones dictadas y gestión del despacho, calidad y motivación de las resoluciones; evaluación académica, evaluación directa por el CCJ mediante entrevista, evaluación interna por auxiliares del juez y magistrado evaluado y evaluación externa por los usuarios. Todos los aspectos que deben evaluarse implican un tiempo considerable y nuevos retos para la institucionalidad del Organismo Judicial, sin embargo, son el camino correcto para fortalecer a este poder del Estado.

El artículo 76 de la Ley de la Carrera Judicial también manda que el CCJ debe remitir la lista de jueces y magistrados, que hayan obtenido un desempeño satisfactorio y hayan manifestado interés. El Consejo tiene la obligación de remitir las evaluaciones de desempeño, junto con la lista; empero, como ya se expuso, esto no fue posible cumplirlo en el inicio del proceso de postulación debido a que los consejeros, en todo el tiempo que estuvieron en el cargo, no llevaron a cabo las evaluaciones argumentando la inexistencia de un reglamento⁵. Sin embargo, la CC hizo ver el que CCJ no puede argumentar la inexistencia de una disposición reglamentaria para no cumplir sus funciones.

La falta de reglamento imposibilita la realización de las evaluaciones con un fundamento y métodos adecuados y legítimos. Sin embargo, en este punto del proceso una evaluación comprensiva que involucre todos los elementos que establece la ley y los que la CC ha detallado mediante sus resoluciones, implica un largo período de preparación y aplicación durante el cual los procesos de postulación no podrán continuar.

⁵ Se tiene conocimiento de que el CCJ envió un proyecto de reglamento a la CSJ para su aprobación. La CSJ emitió una serie de recomendaciones de enmienda y no lo aprobó. El reglamento fue presentado por el CCJ en varias ocasiones, supuestamente, con las modificaciones realizadas, sin embargo, la CSJ continuó rechazando el proyecto. A la fecha, no se tiene certeza de las razones específicas que motivaron la improbación del reglamento por la CSJ. No obstante, en la sesión número 10 de la comisión de postulación para magistrados de la Corte de Apelaciones, que está integrada por los magistrados de la CSJ, la presidenta en funciones Silvia Valdés manifestó públicamente que el CCJ no había presentado distintos reglamentos, sino una misma versión con modificaciones y que este reglamento no se ajustaba a las normas presupuestarias elementales. Relató que el reglamento había sido remitido a la asesoría jurídica del Organismo Judicial, la Gerencia de Recursos Humanos, Auditoría Interna, Gerencia Financiera y Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional, sin que se hayan solventado en las propuestas posteriores. La magistrada también afirmó que el Consejo cuenta con un presupuesto considerable, sin embargo, su falta de uso ha provocado el vencimiento de las partidas presupuestarias. Se mostró molesta al afirmar que el ente cuenta con las condiciones necesarias para trabajar, pero no lo ha hecho.

La medición del desempeño profesional satisfactorio tanto para jueces como para magistrados es un mecanismo para evitar que funcionarios que han tenido faltas a la ética, negligencia o han demostrado incapacidad en el ejercicio del cargo, puedan continuar en el cargo o ascender a magistrados y adquirir mayor poder.

En el supuesto de que estos controles llegaran a funcionar adecuadamente, el órgano competente y el responsable de contar con la información más completa sobre cada aspirante es, efectivamente, el Consejo de la Carrera Judicial, que tiene acceso a todos los registros del desempeño y formación de los jueces. Por lo que es claro que se actuó en contravención de la ley al no realizar las evaluaciones.

Lo sucedido evidencia la falta de cumplimiento de los deberes de los consejeros y la imposibilidad de acatar la resolución con la inmediatez ordenada.

La inexistencia de evaluaciones de desempeño imposibilita que las comisiones de postulación puedan contar con instrumentos y herramientas técnicas que muestren un perfil más integral sobre los jueces y magistrados que aspiran a los cargos.

La teleología de las evaluaciones es promover, preferentemente, la continuidad de los jueces y magistrados para reforzar el sistema de carrera, además de constituir un filtro para evitar que aquellos jueces y magistrados con falta de cualidades éticas o profesionales puedan escalar a puestos de mayor jerarquía.

En cuanto a la falta de una resolución definitiva, respecto del amparo contra la inexistencia de la evaluación de desempeño, cabe acotar que la CC ha aclarado que no tiene competencia para dictar un nuevo fallo o un fallo definitivo en el caso, debido a que la sentencia que se analiza fue la resolución dictada en el marco de la apelación de una resolución de amparo provisional. Por lo que, para que el caso vuelva a llegar a la CC nuevamente, primero, el tribunal de amparo de primera instancia debe dictar sentencia y esta, en su caso, tendría que ser apelada.

El accionar negligente de los consejeros de la carrera judicial afectó profundamente la institucionalidad del país y, hasta el momento, ha impedido que las comisiones de postulación puedan cumplir con su mandato constitucional, la postulación de candidatos a magistrados para el periodo 2019-2024.

La poca idoneidad del CCJ, la poca claridad sobre el cumplimiento de sus funciones y la falta de liderazgo y certeza alrededor de este órgano, pueden continuar perjudicando profundamente la institucionalidad y los mecanismos para fortalecer el Organismo Judicial, por lo que reviste vital importancia evaluar el engranaje institucional y construir garantías para evitar la repetición de estos hechos. Además de fortalecer y apoyar la auditoría social de estos órganos.

En cuanto a la ilegalidad de los dos actos reclamados, conviene acotar que las autoridades que directamente infringieron las disposiciones de la ley fueron el Instituto de Magistrados de la Corte de Apelaciones y el Consejo de la Carrera Judicial, en cada caso. Por lo cual la mayoría de los mandatos que se desprenden

de la resolución están dirigidos al Instituto de Magistrados y al Consejo de la Carrera Judicial, porque ambos órganos incurrieron en acciones y omisiones que violentan derechos legales y constitucionales.

Empero, es conveniente recordar que, si bien las comisiones de postulación no fueron las que directamente infringieron la ley, su trabajo está intrínsecamente relacionado con los actos reclamados porque convalidaron los actos nefastos, al aceptarlos pasivamente; e incurrieron en una omisión impropia, lo cual generaba un detrimento directo en el cumplimiento de los fines de las comisiones: la postulación de candidatas y candidatos idóneos para los cargos de magistrados.

- **Afectación a la independencia judicial**

El incumplimiento de normas puede afectar los mecanismos establecidos para asegurar la independencia judicial y la promoción de la garantía de la tutela judicial efectiva. La Corte de Constitucionalidad consideró que el incumplimiento de la normativa es contrario al contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de los Principios de Naciones Unidas sobre la Independencia Judicial, así como de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, entre otros instrumentos.

La independencia judicial es una garantía contra la discrecionalidad de los funcionarios en el ejercicio del poder y, por lo tanto, de vital relevancia para la división de poderes y la permanencia del Estado de derecho. La CC concluyó que la vigilancia de los procedimientos de postulación y elección de jueces y magistrados es fundamental para la preservación de la independencia judicial.

Los razonamientos vertidos por el máximo Tribunal Constitucional tienen asidero no solamente en el derecho internacional de los derechos humanos, sino en la lógica jurídico-institucional que inspiró la creación de mecanismos para reducir la discrecionalidad de agentes de poder que pudieran influir indebidamente en la postulación de jueces o magistrados. De esta cuenta, la observancia de la ley tiene un peso importante para resguardar la independencia judicial.

Con todo lo acontecido, y en virtud de la suspensión de actividades de las comisiones en tanto los magistrados de Apelaciones elegían delegados con apego a la ley, y mientras el CCJ realiza la evaluación de jueces y magistrados, se ha aplicado el artículo 71 de la Ley del Organismo Judicial, porque no ha sido posible elegir magistrados para el período 2019-2024. Al tenor de lo que indica el referido artículo, los magistrados del período 2014-2019 han debido continuar en sus cargos.

- **Efectos del fallo de la CC**

El principal efecto del fallo de la CC fue anular lo actuado en los procesos de postulación y suspender actividades, en los términos de los actos reclamados y las violaciones declaradas. También ordenó a las comisiones de postulación abstenerse de elaborar la nómina en tanto no se diera cumplimiento a la Ley de la

Carrera Judicial. Se le ordenó al CCJ actuar de forma inmediata y enviar las listas y evaluaciones de desempeño. Como ya fue analizado y referido, el cumplimiento de la resolución en cuanto a la observancia de la Ley de la Carrera Judicial no ha sido posible, por los factores ya aludidos.

Sin embargo, además del análisis y los fundamentos de la CC sobre la afectación de la independencia judicial y el respeto a la carrera judicial, esta resolución incorpora nuevos elementos de análisis jurídico-institucional para los procesos de postulación.

La CC establece que los aspirantes que funjan como jueces y magistrados al momento de su postulación no pueden registrarse por los mismos parámetros fijados para los participantes que no detentan esa calidad, sino que deben registrarse por el artículo 76 de la Ley de la Carrera Judicial. Esta resolución ofrece luces a los comisionados respecto a la necesidad de que los jueces y magistrados sean evaluados conforme a parámetros distintos que se acoplen a los fines de los cargos y a su experiencia y desarrollo profesional.

En el considerando III inciso b), la CC obliga a que las comisiones de postulación tomen en cuenta lo establecido en los artículos 33 y 76 de la Ley de la Carrera Judicial para fortalecer el sistema de justicia y otorgar el derecho de prevalencia y continuidad a los profesionales que han sido capacitados dentro del sistema de formación de la judicatura, claro, siempre que su ejercicio sea satisfactorio y demuestre altas cualidades de todo tipo.

De esta ordenanza de la Corte también puede desprenderse un criterio a ser observado por las comisiones en los procesos de evaluación. Los jueces y magistrados tienen diferencias específicas, derivado del ejercicio de la judicatura, con el resto de los y las aspirantes que no detentan esa calidad. Uno de los aspectos diferentes son las capacitaciones que reciben “dentro del sistema de formación de la judicatura”. Estos procesos formativos deberían valorarse en el perfil y tabla con que se evalúe a estos funcionarios.

La resolución reitera que los jueces y magistrados tienen derecho a gozar de la gradación que las comisiones determinen. Lo cual implica que estos postulantes deben acceder a la etapa de evaluación que se sustancia ante las comisiones de postulación.

La CC asevera que no es posible que el CCJ fundamente el incumplimiento de sus funciones en la inexistencia de una disposición reglamentaria, por lo que le ordena emitir las disposiciones pertinentes para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte. Este mandato ha generado mucha controversia, ya que ha sido interpretado y utilizado en diferentes sentidos.

El CCJ interpretó que la denominación “disposiciones pertinentes” se refiere a otras disposiciones específicas independientes del reglamento. Por esto, el Consejo emitió una Disposición específica para evaluar a los jueces y magistrados que se

postulen al cargo de magistrados de Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones e inició el proceso para las evaluaciones con fundamento en esa disposición.

Dicha disposición ha generado muchas críticas ya que expertos consideran que es un instrumento ilegítimo que no está contemplado en la ley. Esta situación implica falta de certeza jurídica ya que, fácilmente, todo el avance en las evaluaciones podría ser impugnado nuevamente por no dar cumplimiento integral a la ley.

Otras interpretaciones respecto a las “disposiciones específicas” afirman que esta declaración se refiere a la obligación del Consejo de generar una propuesta de reglamento sólida que observe la ley y el ordenamiento administrativo. Aunque no se tiene certeza al respecto, sin duda, el reglamento es una obligación legal que se ha dejado de lado y es el instrumento sobre el que deben fundamentarse las evaluaciones y los aspectos que la ley determina.

En la parte resolutive de la sentencia la CC ordena que para privilegiar el sistema de carrera judicial “se anula todo lo actuado por las comisiones con relación a la verificación del cumplimiento de requisitos de jueces y magistrados aspirantes a cargos, en cuanto a la evaluación de sus expedientes y todo lo actuado con posterioridad, referente a dichos aspirantes”. Del análisis del texto citado puede interpretarse que la anulación de la evaluación de los expedientes se refiere solo a la evaluación de los aspirantes que son jueces y magistrados.

Sin embargo, esta ordenanza presenta problemas prácticos, ya que para dar cumplimiento a la “preferencia” a la que tienen derecho jueces y magistrados los instrumentos de evaluación deberían ser contruidos desde un enfoque integral que considere las diferencias de los dos perfiles y que introduzca indicadores claros de “preferencia”. En otro apartado de la parte resolutive, la CC ordena revisar la ponderación que se otorgará a los jueces y magistrados que obtengan una evaluación de desempeño satisfactoria. Por lo que se reitera la necesidad de propuestas que materialicen la preferencia de estos candidatos.

Luego, la CC prosigue diciendo que lo ordenado no afecta el derecho de jueces y magistrados que presentaron oportunamente sus expedientes para quedar incluidos en el proceso de postulación.

Si bien es comprensible que la CC establezca que no debe afectarse su derecho a ser postulados por una manifestación legítima de interés, esa parte de la resolución parece contradictoria porque, en el ámbito fáctico, ha quedado varado el derecho de todos los aspirantes a postularse en tanto no prosiga el proceso de postulación.

Estos son algunos de los aspectos novedosos de la resolución que deberán ser observados por las comisiones.

V. Conclusiones

- La Corte de Constitucionalidad declaró la ilegalidad de los actos de las comisiones de postulación por la no observancia del artículo 4 de la Ley de Comisiones de Postulación; y del artículo 76 la Ley de la Carrera Judicial, debido a la inobservancia de la ley por parte del Consejo de la Carrera Judicial.
- La contravención de los procesos establecidos en la Ley de la Carrera Judicial, así como la degradación de sus objetivos al no contar con las evaluaciones de desempeño, atenta contra la incorporación de mecanismos adecuados de permanencia y ascenso para jueces y magistrados.
- En la resolución de amparo provisional concedido a la Fundación Myrna Mack, la CC analizó que la inobservancia de la Ley de la Carrera Judicial, y de los mecanismos que contiene, actúa en detrimento de la independencia judicial.
- Los jueces y magistrados deben ser evaluados con parámetros distintos a los establecidos para el resto de las y los aspirantes que no forman parte de la carrera judicial.
- Los jueces y magistrados tienen el derecho de gradación, lo cual implica que estos aspirantes deben acceder a la etapa de evaluación por las comisiones de postulación, ante las cuales debe llegar el expediente administrativo y la evaluación de desempeño que corresponde por ley del Consejo de la Carrera Judicial.
- La falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley de comisiones de postulación, para la elección de los representantes de magistrados de la Corte de Apelaciones, derivó en que el proceso seleccionador de candidatos a la CSJ tuviera que iniciar de nuevo, abriendo las puertas para lo siguiente:
 - Los aspirantes que habían quedado fuera por incumplimiento de requisitos formales ahora puedan subsanar dichos errores e ingresar nuevamente sus expedientes.
 - Eventuales movimientos orientados a definir una nueva nota mínima para ser considerado apto para ser candidatos. Algunos delegados del Colegio de Abogados y algunos magistrados de Apelaciones quieren evitar que allegados suyos queden fuera por no alcanzar la nota mínima.
 - Incluir aspectos en los instrumentos de evaluación para beneficiar a sus allegados.
- La inacción del Consejo de la Carrera Judicial respecto de la evaluación de jueces y magistrados violentó una ley vigente y también motivó la paralización de las actividades de las comisiones de postulación y la prolongación de funciones en las magistraturas.
- Se ha atacado la situación imperante, algunos alegan rompimiento constitucional, por el hecho de que los magistrados del período 2014-2019 han continuado en sus cargos, ante la imposibilidad de concluir los procesos de postulación y de elección.
- Resulta urgente la resolución en definitiva del amparo presentado por la Fundación Myrna Mack, a efecto de ganar legalidad, agotar las etapas pendientes y eliminar la incertidumbre que ha generado la paralización de los procesos de postulación.