



América Latina Hoy

ISSN: 1130-2887

latin hoy@usal.es

Universidad de Salamanca
España

Sieder, Rachel
Renegociando «la ley y el orden»: reforma judicial y respuesta ciudadana en la Guatemala de
posguerra
América Latina Hoy, núm. 35, diciembre, 2003, pp. 61-86
Universidad de Salamanca
Salamanca, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30803503>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

RENEGOCIANDO «LA
 REFORMA JUDICIAL Y
 EN LA GUATEMALA D
*Renegotiating «law and order»
 in post-war Guatemala*

Rachel SIEDER
 Instituto de Estudios Latinoamericanos-UIA
 ✉ rachel.sieder@sas.ac.uk

BIBLID [1130-2887 (2003) 35, 61-86]
 Fecha de recepción: octubre del 2003
 Fecha de aceptación y versión final: noviembre del 2003

RESUMEN: Este artículo examina el impacto de las reformas judiciales implementadas desde 2000 en Guatemala. Se argumenta que, a pesar de que se han invertido millones de dólares en ayuda externa para fortalecer los procesos judiciales, estos son socavados por la impunidad y la corrupción. El sistema judicial se mantiene bajo un nivel de «justicia» que va en aumento. Se discute cómo las reformas legales que actualmente predominan en el país, que se formaron en los conceptos de «orden y justicia», importantes, solamente cuando se ven desde la perspectiva de la formación del Estado, así como de la legitimidad del mismo, comienzan a comprender las particularidades del contexto guatemalteco.

Palabras clave: reforma, Estado de derecho, justicia.

ABSTRACT: This article examines the impact of judicial reforms implemented since the year 2000 in Guatemala. It is argued that, despite the fact that millions of dollars in foreign aid to the judicial system have been invested, the system is subverted by military and criminal impunity and recourse to non-judicial means of dispute resolution. The article argues that the institutionally-focused reforms, which are dominant in donor thinking, ignores the historical context in which «order and justice» are shaped. Institutional reform processes of State formation and legitimacy are discussed, as we begin to understand the specificities of the Guatemalan context.

Key words: reform, rule of law, justice.

I. INTRODUCCIÓN¹

En años recientes, los politólogos se han preocupado cada vez más sobre temas concernientes al derecho y la rendición de cuentas en América Latina. Han pasado ya más de dos décadas desde el retorno a la democracia electoral, sin embargo, el Estado de Derecho sigue siendo extremadamente débil en la región y existe un amplio consenso respecto a que éste es uno de los mayores problemas de las democracias existentes. Si bien es cierto que la situación varía de país a país, en general los niveles de impunidad son altos, el uso de métodos de resolución de conflictos fuera del sistema judicial es algo común, las disposiciones para mantener la seguridad pública son ineficaces en el marco de altos niveles de criminalidad y la confianza de la población en el aparato legal es mínima.

Quienes han abogado por el fortalecimiento del Estado de Derecho en América Latina se han concentrado en factores institucionales, recurriendo a una serie de medidas que persiguen tres finalidades: una mayor independencia judicial, un sistema de justicia eficaz y un mejor acceso de los menos privilegiados a la justicia². Estas medidas incluyen: mejoras administrativas a los tribunales, la modernización de la legislación y los códigos, la creación de consejos judiciales para asegurar una designación despolitizada de jueces, un mejor entrenamiento judicial y un fortalecimiento de la ayuda legal así como de procedimientos de resolución de conflicto no judiciales³. A menudo, estas medidas se han desarrollado en un contexto más amplio de reformas postconflicto y postransición. Las discusiones se han centrado principalmente en cómo lograr la combinación «correcta» y el orden a seguir en los cambios institucionales. Estas iniciativas son por lo general poco controvertidas –en la región resulta indisputable la necesidad de contar con tribunales más independientes y eficientes, con jueces y abogados mejor preparados y una mejoría en la representación legal de los sectores pobres–. Sin embargo, aunque esta visión de la construcción de las instituciones es la que predomina entre los donantes, con frecuencia deja de lado el contexto más amplio, tanto político como socio legal, donde se dan dichas reformas⁴. Las premisas en las que invariablemente se basan estas recetas para fortalecer el Estado de Derecho proceden de un modelo implícito del funcionamiento legal e institucional proveniente de las democracias occidentales establecidas o bien del modelo de Estado ideal al estilo weberiano. Se tiende a poner demasiado énfasis en el diseño de programas de reforma judicial

1. Este artículo fue publicado originalmente en inglés en la revista *Democratization*, 2003, vol. 10, n° 4, pp. 137-160. La autora agradece a Frank Cass por su permiso de reproducirlo aquí en español. También quiere agradecer los comentarios a versiones anteriores de este artículo hechas por Alan Angell, Pilar Domingo, Fiona Macaulay, Albane Prophette, Luis Ramírez, Jack Spence y Tracy Ullveit-Møe, aunque, por supuesto, ninguno de ellos es responsable por el resultado final. La traducción de este artículo corresponde a Andrés Aulestia.

2. Para una visión más extensa véase W. PRILLAMAN (2000).

3. Véase W. PRILLAMAN (2000); L. HAMMERGREN (1998); M. UNGAR (2002); M. DAKOLIAS (1996); M. DODSON (2002).

4. P. DOMINGO y R. SIEDER (2001).

y muy poco en la evaluación de lo que podría ser implementado con éxito. De hecho, a pesar de los más de mil años de reformas a los sistemas judiciales, ninguno ha sido el que se desear.

En este artículo abogo por una mayor atención a las características específicas de las sociedades latinoamericanas para la construcción y el fortalecimiento del Estado de Derecho. Se propone situar a la investigación jurídica dentro de un análisis más amplio de las interacciones entre el derecho y la política dentro de un marco histórico⁵. Al igual que la historia política y social y no como un simple trasfondo, las transiciones desde regímenes autoritarios a democracias son momentos importantes para reformar las instituciones judiciales. Las posibilidades de fortalecer, dichas posibilidades de ser instituido, ejecutado, practicado y de ser una clave para hacer una investigación sobre la interacción entre las percepciones de «la justicia» y «la ley» en el contexto de la comprensión individual y colectiva de la justicia por la interacción con el derecho. Las leyes españolas coloniales o las formas de orden legal –como el derecho común– también un fuerte impacto en la naturaleza de las luchas populares hacia él. A medida que las luchas políticas, económicas, sociales y múltiples disputas y negociaciones entre las autoridades nacionales y regionales es el resultado del Estado, de las interacciones entre las formas de castigo y la ley. Todos éstos son factores cruciales que condicionan la legal contemporánea.

Este artículo se centra en el caso de Guatemala, una legal vinculada al proceso de transición. La falta de espacio no permite un análisis más amplio del derecho en ese país (sin embargo, es interesante). Sin embargo, varias características pueden resaltarse aquí. Primero, los modelos populares de resolución de

5. R. SALVATORE, C. AGUIRRE y J. COLLIER (1989); R. WILSON (1997).

las agudas y persistentes desigualdades sociales y económicas. Tercero, la predominancia militar en las instituciones legales y en las políticas del Estado. Cuarto, el racismo y la discriminación hacia la población indígena mayoritaria y, finalmente, los altos niveles de violencia.

Durante la época colonial existían espacios subordinados y semiautónomos para la mayoría de la población indígena sometidos a las leyes de la República de Indios. Estos espacios aseguraban su segregación y una protección limitada pero, al mismo tiempo, su continua explotación. La población que no era indígena estaba a su vez regida por las leyes de la República de Españoles dentro de un sistema legal dual. La República de Guatemala fue un centro clave de la colonia española. La interacción y mediación legal entre la corona, los peninsulares, las élites criollas y la población indígena fue algo primordial para la reproducción de la sociedad colonial. La tradición de las relaciones legales entre los distintos grupos estaba muy enraizada, así como la existencia de esferas legales diferentes para indígenas y no-indígenas. Tanto los intentos por incrementar los impuestos, introducir reformas e instituciones liberales en los inicios de la república (como los jurados y un nuevo código penal), contribuyeron al estallido de una revuelta indígena liderada por conservadores en 1837, que inició un período de tres décadas de gobierno conservador⁶. Los conservadores restauraron las Leyes de Indias y mantuvieron una actitud paternalista hacia la población indígena. Después de la victoria liberal de 1871, se promovió de forma agresiva la producción de café para exportación. El trabajo forzado se intensificó y la consolidación de un ejército nacional profesional permitió la aplicación de políticas estatales de forma más rigurosa y centralizada. Si bien los títulos de tierras comunales no fueron objeto de expropiación generalizada, como sucedió en El Salvador durante las décadas de 1880 y 1890, la ley estatal promovió activamente la privatización de las llamadas «tierras baldías» que favoreció a las nuevas élites productoras de café⁷. Sin embargo, mientras el orden legal en Guatemala se volvía cada vez más centralizado y militarizado, ciertas esferas legales semiautónomas subordinadas destinadas a la resolución de conflictos locales prevalecieron en las municipalidades indígenas, particularmente en el altiplano occidental. Si bien es cierto que la oligarquía liberal en Guatemala predicaba una ideología de asimilación; en la práctica, continuó segregando a la población de acuerdo a criterios raciales y de clase⁸. Nuevas leyes de Vagancia aseguraron una oferta continua de trabajadores esclavizados, tanto para la producción de café como para la construcción de carreteras, y el papel de los militares se volvió aún más central en el sostenimiento del orden económico prevaleciente. Durante la dictadura del general Jorge Ubico (1931-1944), el aparato coercitivo y administrativo del Estado se extendió a las áreas rurales más remotas y también, de manera creciente, a la esfera privada⁹.

6. R. L. WOODWARD Jr. (1993).

7. D. MCCREERY (1994).

8. A. TARACENA ARRIOLA (2002).

9. R. SIEDER (2000).

Movilizaciones populares suba
 ausentes en Guatemala. El exper
 la «Primavera Guatemalteca» (1
 rurales y campesinos en busca de
 lelas para implementarla. Sin emb
 pe de Estado en 1954 apoyado p
 retroceso en la reforma agraria, a
 piadas junto con altos niveles de
 políticos. Durante las décadas de
 trol del gobierno; dirigido, cada
 de seguridad nacional. Los nivele
 do en campañas genocidas en con
 te de la década de 1980 llevadas a
 Durante el conflicto armado, el
 Fuerzas Armadas y cualquier dis
 ciales, recurriendo a niveles de vi
 Esclarecimiento Histórico (CEH),
 nes a los derechos humanos ocur
 so del sistema judicial para contro
 de los derechos humanos por pa
 la escalada de violencia que deriv
 tariamente a manos de militares y
 aparato del Estado agudizó el car
 Las élites civiles dependieron de l
 más el aparato judicial. Sin emb
 del Estado de Derecho se acrece
 to en 1985. Esto, en parte, se di
 particularmente una mayor conc
 humanos y, más tarde, respecto a
 pueblos indígenas, así como la es
 tes en el fortalecimiento de las ins
 to del alza de niveles de inseguri

Desde la firma de los Acuerd
 desarrollado varias iniciativas am
 ternacionales para reformar el dé

10. P. BALL, P. KOBRAK, H. SPIRE
 DE GUATEMALA (1998); ONU (1999).

11. Un análisis exhaustivo del ap
 A. BINDER *et al.* *Informe sobre la par
 fundamentales durante el enfren
 recimiento Histórico de Naciones Un*

12. Ver ONU (1999).

mejorar el acceso a la justicia para la mayoría de la población. Sin embargo, a pesar de reformas profundas a las instituciones legales, la impunidad y la profunda desconfianza ciudadana continúan frustrando los esfuerzos por fortalecer el Estado de Derecho. Este artículo examina los esfuerzos de reforma judicial en Guatemala desde 1996 y analiza su relación con los intentos de la ciudadanía por lograr una «justicia desde abajo», que van desde iniciativas por conseguir procesos judiciales en contra de los acusados de graves violaciones a los derechos humanos hasta los linchamientos de personas acusadas de crímenes menores. Creo que cualquier análisis sobre intentos de promover el Estado de Derecho necesita considerar los significados de «ley», «derechos» y «justicia»; para diferentes actores en diferentes lugares y también debe analizar la dinámica entre las amplias reformas judiciales promovidas desde el exterior y las características nacionales particulares. Este análisis puede ayudar a explicar por qué a pesar de los esfuerzos sin precedentes para reformar el sistema judicial en Guatemala durante los últimos cinco años, dicho sistema permanece débil y siguen prevaleciendo métodos extralegales en la resolución de conflictos.

Los Acuerdos de Paz, que terminaron con 36 años de conflicto armado, estuvieron dirigidos a sentar las bases de un Estado democrático de Derecho y a transformar una tradición legal autoritaria, discriminatoria y altamente punitiva. Además, abogaban por la modernización democrática del sistema judicial –particularmente del sistema penal– a través de la reforma institucional. Los objetivos enunciados fueron: primero, fomentar la resolución pacífica de conflictos a través de los tribunales; segundo, tener una plena rendición de cuentas tanto de los funcionarios como de las instituciones; tercero, asegurar el respeto de los derechos humanos y garantías al debido proceso; y cuarto, mejorar el acceso a la justicia para la mayoría de la población. Tales cambios implicaron una revisión fundamental de la cultura legal: se esperaba que los tribunales fueran vistos como medios para garantizar responsabilidad y restitución y no simplemente castigo.

Después de la transición al régimen civil electo en 1985 se hicieron importantes intentos por modernizar el sistema judicial en la primera mitad de la década de 1990. Sin embargo, aún al final del conflicto armado, el poder judicial carecía de legitimidad a los ojos de la población. La mayoría de guatemaltecos tendían, con toda razón, a ver el derecho como un instrumento que opera en beneficio de los individuos y grupos más poderosos y no como un recurso eficaz para proteger sus derechos fundamentales. Encuestas desarrolladas desde el fin del conflicto armado revelaban repetidamente niveles muy bajos de confianza en el sistema judicial por parte de los ciudadanos¹³. La mayoría de analistas hicieron un listado de problemas del sistema judicial entre los que destacaban: la falta de recursos, la ineficiencia, la inaccesibilidad—particularmente para indígenas, mujeres, niños y los estratos económicos más bajos—, la corrupción, la falta

13. Una encuesta encargada por la Corte Suprema en 1997 reveló que el 88% de los entrevistados consideraron al sistema judicial «inadecuado»; cuatro de cada cinco admitieron tener poca o ninguna confianza en el sistema; ver L. PÁSARA (2002).

de independencia de las otras variables, los poco preparados y sujetos al p

Además del legado histórico, el tema judicial ha tenido que enfrentar desde la firma de los Acuerdos políticos y civiles por parte del Ejército la década de 1980 y comienzos de las mas de inseguridad al final de la guerra armada, secuestros¹⁵, tráfico de drogas y crímenes relacionados con el surgimiento de grupos terroristas y delitos recurrentes¹⁶. Las cifras oficiales más recientes ha revelado que el número de delitos por persona en el país es un 50% entre 1996 y 1998¹⁷. Los datos reflejan la necesidad de un enfoque central para el sistema judicial y la reforma al sistema judicial y social.

II. REFORMAS A LA JUSTICIA Y LO

El Acuerdo de Paz que trató, sector judicial fue el Acuerdo s del Ejército en una Sociedad D total, cinco de los trece acuerdos l bios propuestos se elaboraron en sectores nacionales y por diferen les, como el Banco Mundial, el B Internacional para el Desarrollo el Desarrollo (PNUD); todos enf pendencia judicial y el fortalecim go, como señala Pásara, las de principalmente por la ONU; si bie del sistema judicial, presentaron negociaciones de paz¹⁹. Los Acu

14. En abril de 1998 la Comisión de la «lista de países aislados» por la importante mejora en este ámbito.

15. Un estudio del PNUD señaló que el 70 por ciento de la población de Colombia; aproximadamente 17 por ciento de la población mundial.

16. M. VELA, A. SEOUÉN-MÓNCHÉ

17. C. T. CALL (2000: 9).

18. H. BYRNE (2000), artículo p. *ciation*. WOLA (1998).

19. L. PÁSARA (2002).

acceso a la justicia por parte de la población indígena mayoritaria de Guatemala. La «multiculturalización» del sistema judicial habría de incluir iniciativas como el aumento en el número de defensores públicos, proporcionar intérpretes judiciales y fomentar el uso del derecho consuetudinario indígena para resolver conflictos fuera de los tribunales. Asimismo, los acuerdos dispusieron la duplicación presupuestaria de las asignaciones al sector judicial entre los años 1995 y 2000 y proyectaron una extensión masiva de la cobertura institucional para la totalidad del país. En 1997 se estableció una comisión multisectorial para el fortalecimiento de la justicia (de acuerdo a los términos del Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil) y posteriormente se emprendió un proceso sin precedentes de consulta sobre las reformas del sistema judicial con diferentes grupos cívicos y profesionales a lo largo del país. Las recomendaciones amplias y de largo alcance de la comisión, publicadas en abril de 1998, incluían una serie de medidas para aumentar la independencia y reducir la corrupción, profesionalizar los jueces, garantizar los derechos fundamentales, fomentar una justicia más multicultural y mejorar el acceso a la misma²⁰. Muchas de estas recomendaciones fueron incorporadas subsecuentemente al plan de cinco años de modernización del sistema judicial (Plan de Modernización del Organismo Judicial), aprobado a mediados del 1997 y apoyado por el Banco Mundial y otros donantes internacionales. Los esfuerzos por reformar el sistema de justicia avanzaron en varios frentes:

II.1. Reformas a los procedimientos penales

Al igual que otros países de América Latina durante la década de 1990, Guatemala reformó su Código Procesal Penal (CPP). Una nueva legislación entró en vigencia en 1994 y en 1996 varias enmiendas a la misma fueron aprobadas por el Congreso, introduciendo un marco de acciones penales para garantizar el debido proceso y el respeto a los derechos humanos de los detenidos, lo cual se conoce como el modelo garantista. Lo anterior puso el énfasis en el derecho de los acusados de ser sometidos al debido proceso, particularmente la presunción de inocencia, las garantías del hábeas corpus y el derecho a la defensa. En ese sentido, el código dispuso la creación de un servicio autónomo de defensoría pública (el Instituto de la Defensa Pública) para proteger el derecho constitucional de todo ciudadano a una representación legal. Así también, separó los papeles de la investigación, el procesamiento y la adjudicación: la tarea de la investigación criminal y la preparación de los casos estuvieron asignados exclusivamente a la oficina de la fiscalía o Ministerio Público (MP). Los procedimientos en los juzgados tuvieron transformaciones revolucionarias. Anteriormente, los juicios se daban de forma escrita y eran de carácter secreto y formal, donde los acusados muchas veces no estaban al tanto de los cargos en su contra hasta el momento de dictarse sentencia, la CPP introdujo procedimientos judiciales de orden público y oral. Asimismo estableció el derecho legal de los acusados a ser oídos en su idioma nativo

20. Véase COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA (1998).

en los tribunales, siendo éste uno de los aspectos más importantes del acceso de la población indígena a la justicia. El mayor logro por la CPP fue la introducción del derecho consuetudinario criminal, como por ejemplo las órdenes de protección para las víctimas, algunos de los cuales han sido muy efectivos en casos clave de violaciones de derechos humanos. Sin embargo, sin bien esto fue un avance, ha sido desparejo: muchos jueces no recibieron la capacitación necesaria en la práctica y la gestión de la totalidad de recursos destinados por el Estado simplemente ven con reticencia la nueva legislación. Así también, en el marco de la ola de crímenes de lesa humanidad brindada a los detenidos por el sistema judicial, las críticas del público y hay demandas más represoras y la revisión

II.2. Acceso a la justicia

Desde 1996 se ha generado un gran interés en la aplicación de una serie de medidas para mejorar el acceso de la población indígena. Instituciones y de la justicia y la misión de verificación de la justicia. Entre éstas se encuentran: (1) la creación de la defensoría pública; (2) la capacitación a intérpretes judiciales; (3) la creación de la defensoría pública y (4) una mayor atención a la resolución alternativa de conflictos a nivel comunitario.

En total, después de 1996, se han creado 35 puestos para intérpretes legales en los juzgados de paz de los tercios del territorio nacional al fin de garantizar el acceso a la justicia en todas las 331 municipalidades. Las reformas a la justicia hechas por la Comisión para el Fomento de la Justicia y la Paz en la cabecera departamental posee ahora juzgados especializados²¹. Las reformas al Código de Procedimiento Civil de que los juzgados de paz intervengan en casos de hasta cinco años. MINUGUA ha estado capacitando a intérpretes bilingües para mejorar el acceso a la justicia es aún bastante deficiente, al igual que el acceso a la justicia.

21. Entre 1994 y 1999 el número de juzgados de paz pasó de 100 a 331 (2001: 109).

pública²². Por otra parte, han progresado varias iniciativas destinadas a promocionar métodos de resolución de conflictos no judiciales. En septiembre de 1997 el Congreso pasó varias enmiendas al CPP dirigidas a promocionar un mayor grado de utilización de la mediación así como de la conciliación. Para el año 2001 la Corte Suprema de Justicia inauguró 18 centros de mediación a lo largo y ancho del país junto con programas de la AID para apoyar la creación de otros 15 centros comunitarios de mediación²³.

La propuesta original reconoció el derecho de los pueblos indígenas a practicar el derecho consuetudinario, basándose en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas de 1995 y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Guatemala ese mismo año. Sin embargo, esta cláusula fue vetada en el Congreso, por diputados que consideraban la concesión de mayor autonomía legal y política para los pueblos indígenas como algo potencialmente peligroso. En vez de reconocer el derecho consuetudinario se introdujo una nueva forma de juzgado de paz comunitario o tribunal comunitario. Sin embargo, esta medida más que reconocer instituciones a nivel de comunidad y prácticas de resolución de disputas pre-existentes, impuso de manera oficial una nueva forma de juzgado local para las municipalidades indígenas, donde se consultaba poco a sus habitantes²⁴. No obstante, a pesar de este inicio poco alentador, dichos juzgados piloto tuvieron cierto éxito en crear un mayor acceso a la justicia que era culturalmente más apropiado, con resolución de conflictos de carácter bilingüe y, en ciertos lugares, en coordinación con las autoridades locales, tanto tradicionales como municipales, quienes proporcionaban diferentes tipos de servicios de mediación. Sin embargo, la negativa en el referéndum constitucional de marzo de 1999 al reconocimiento oficial del derecho consuetudinario indígena²⁵ significó, en la práctica, que los métodos de resolución de conflictos que quedaran fuera de los límites sentados por la CPP simplemente no fueron reconocidos por los tribunales²⁶.

22. Entre 1995 y 1998 MINUGUA desarrolló un programa de justicia multicultural, que comprendía el establecimiento de proyectos piloto para desarrollar el pluralismo lingüístico y la administración de justicia en varios departamentos del país. USAID también apoya un programa de traducción bilateral y el PNUD, junto a los gobiernos de España y Noruega, están también apoyando la creación de «defensorías indígenas» (oficinas de defensores públicos bilingües). Ver MINUGUA (1999: 3); S. E. HENDRIX (2000); ASIES (2002: 24).

23. MINUGUA (1999: 5); S. E. HENDRIX (2000) y ASIES (2002: 24).

24. Cinco juzgados comunitarios piloto fueron establecidos en 1998. Cada uno tenía tres jueces de paz, dos personas de la comunidad y el juez local. Véase L. RAMÍREZ, J. SOLÓRZANO y M. CAXAJ (1999); J. MURGA ARMAS (1999).

25. Las reformas propuestas incluían una serie de cláusulas relacionadas con la reforma judicial y el reconocimiento del Estado como multicultural y multiétnico. Fueron derrotadas por un 18% de la votación, tras una efectiva campaña por parte de la oposición que apelaba a sentimientos racistas, engendrando el temor de que tales medidas harían entrar al país en un proceso de balcanización y fomentaría una discriminación revertida hacia los no-indígenas. Véase C. ARNSON (1999); S. JONAS (2000); V. FERRIGNO (2000).

26. Muchos de los nuevos juzgados comunitarios y autoridades locales exceden sus funciones interviniendo en una serie de conflictos que no están dentro de su competencia, poniendo en entredicho la validez legal de sus juicios; MINUGUA (2000).

III. EL FRACASO DE LA JUSTICIA

Existen varios donantes involucrados en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco de los Estados Americanos (OEA), el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, así como numerosos donantes bilaterales, como la ayuda internacional a Guatemala, el gobierno de los Estados Unidos (alrededor de 188 millones de dólares en 1996 y 2001)²⁷. Sin embargo, si bien el país mejoró sustancialmente la paz, así como una estación o subestación judicial ahora está más cerca de los juzgados más generalizados del proceso de reforma del aparato estatal que garantiza el aumento del crimen y la inseguridad de un sistema judicial que propicia, sin embargo, estas crecientes expectativas de las autoridades y el contenido y frustración popular, a través de las extrajudiciales contra supuestas instituciones persisten y la impunidad sigue marcada por la ineficiencia de las rutinas del debido proceso. El Derecho como recurso de todos los ciudadanos. En ese sentido deben tomarse

III.1. Independencia judicial

La independencia del sistema judicial de manera sustancial con el artículo 175 del proceso de selección de los miembros del Poder Judicial, la intervención mínima del Ejecutivo. Las apelaciones son propuestas por un juez y a cinco juristas nombrados por el Poder Judicial, representantes de las cortes de apelación y el Poder Judicial universitario. Posteriormente, las apelaciones de los magistrados de la Corte Suprema coinciden con los términos presidenciales para nombrar a sus partidarios. El pre-

27. L. PÁSARA (2002: 13).

miembros de la misma. Los magistrados de la Corte de Constitucionalidad, creada por la Constitución de 1985, son elegidos por la Corte Suprema, el Congreso, el Ejecutivo, la universidad nacional y la asociación de abogados. Los magistrados son electos por términos de cinco años y la presidencia de la misma rota entre sus miembros anualmente. La Corte de Constitucionalidad jugó un papel vital en la contención de los intentos del presidente Jorge Serrano de disolver el Congreso y la Corte Suprema en mayo de 1993, durante un autogolpe de Estado, similar al acontecido con éxito en Perú el año anterior a manos del presidente Alberto Fujimori. Asimismo, dicha Corte pudo frenar dos intentos del ex dictador Efraín Ríos Montt de convertirse en candidato a la Presidencia, defendiendo lo estipulado en el artículo 186 de la Constitución de 1985 que prohíbe a ex líderes golpistas y a sus familiares presentarse como candidatos a la Presidencia de la Nación. Sin embargo, en 2003, en un acto muy controvertido, la Corte de Constitucionalidad anuló su dictamen anterior. Después del enfrentamiento entre la Corte y el Ejecutivo durante los años 2000 y 2001²⁸, el Frente Republicano Guatemalteco (FRG) desarrolló una estrategia para asegurar el nombramiento de simpatizantes del partido a la Corte de Constitucionalidad. A pesar de que el Tribunal Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia votaron en el 2003 para que se respetara el artículo 186, cuatro de los siete miembros de la Corte de Constitucionalidad votaron a favor de un cambio que permitió al ex candidato participar para la Presidencia, desencadenando una crisis política y judicial.

Como consecuencia del Proceso de Paz, se introdujeron numerosas iniciativas para aumentar la independencia de los tribunales menores del sistema judicial. En octubre de 1999, se creó una ley para regular la instrucción de jueces (Ley de Carrera Judicial). En este año también se creó el Consejo de Carrera Judicial y se aprobó un código de ética judicial, con miras a asegurar que jueces corruptos e incompetentes se queden fuera de los tribunales²⁹. No obstante, a pesar de estos progresos institucionales, la preparación de los jueces sigue siendo lamentable, la selección y los nombramientos basados en méritos todavía no son una práctica generalizada y la tendencia a designar nuevos jueces, aún se basa fuertemente en el nepotismo y el clientelismo. La depuración periódica de personal corrupto e incompetente del sistema, las mejoras en la capacitación y entrenamiento y las reformas institucionales han probado no ser suficientes para conseguir adelantos significativos en la calidad y credibilidad del sector judicial. La vulnerabilidad de jueces, abogados y fiscales públicos a intimidaciones internas y externas,

28. Esto fue particularmente evidente durante el escándalo «Guate-gate», cuando la Corte Suprema revocó la inmunidad parlamentaria del secretario general del FRG y presidente del Congreso Efraín Ríos Montt y de otros 23 funcionarios del FRG con el propósito de que enfrenten cargos por alterar ilegalmente un mandato que regulaba un impuesto a la distribución de bebidas alcohólicas, después de que una versión previa había sido aprobada en el Congreso. El FRG apeló de manera infructuosa a la Corte de Constitucionalidad y subsecuentemente aprobó cambios a la ley que regía los procedimientos del Congreso en un intento de proteger la posición de Ríos Montt, pero éstas fueron declaradas inconstitucionales por la Corte de Constitucionalidad. Recientemente, sin embargo, Ríos Montt y los otros funcionarios fueron exonerados de sus cargos criminales por un juez de una corte inferior.

29. ASIES (2002).

interferencias y corrupción pueden ser evitadas. El poder de promover, disciplinar y sancionar se concentra en la Corte Suprema. Los jueces entrevistados y un 87% de los fiscales en blanco de presiones provenientes de la policía, el curso de las investigaciones y los políticos fomentan la corrupción. Los promotores y los funcionarios acusados de malos manejos criminales. En abril de 2000 se creó la Comisión Nacional de Corrupción en las Oficinas de la Corte, aunque sólo se presentaron 12 condenas³¹. Además de sobornos, intimidaciones y los constantes acosos, los jueces no juzgar o juzgar imparcialmente. Una encuesta realizada en 2001, para hacer frente a casos de corrupción (Fiscalía de Amenazas), acumuló 12 casos a su inauguración. Asimismo una encuesta sobre amenazas o ataques en contra de jueces y fiscales tema judicial entre septiembre de 2000 y 2001, privadas en Guatemala perciben amenazas y los conceden seguros de vida (en algunos casos para pagar seguros a sus empleados).

III.2. El Ministerio Público

La oficina del fiscal de la Nación señaló que los eslabones más débiles dentro del sistema de denuncia AID reveló que de las 90.000 denuncias recibidas en la Ciudad de Guatemala, el nivel de investigación de los casos se acercaba a cero³³. Al hacer esto, se pone en riesgo y el peligro a la integridad de las personas denunciadas. La vía opta por no presentar denuncia a tiempo. Las deficiencias del Ministerio de la Gobernación, organizaciones e instituciones de la sociedad civil, como el de Derechos Humanos (PDH). Es importante que el sistema es más lento y rezagado.

30. *Central America Report*, 17 d

31. *Central America Report*, 17 d

32. *Central America Report*, 17 d

33. S. E. HENDRIX (2000: 837).

34. MINUGUA (2000).

III.3. Tácticas dilatorias y falta de coordinación institucional

Otro de los numerosos factores que desacelera los procesos judiciales es el uso excesivo de tácticas dilatorias y apelaciones por parte de abogados defensores, particularmente cuando se utiliza el derecho constitucional de amparo (una apelación a la Corte de Constitucionalidad en contra de fallos judiciales argumentando violaciones a los derechos fundamentales del acusado). La apelación a dichos mecanismos es con frecuencia excesivamente formal y sin fundamento y está claramente diseñada para entorpecer el curso de la justicia. Por ejemplo, en el caso de los miembros de la patrulla civil que fueron acusados por las masacres de Agua Fría, El Quiché, Río Negro y Baja Verapaz, de 1982, los abogados defensores presentaron un recurso de amparo, apelando a una ley de amnistía con el claro objetivo de retardar el proceso. Como consecuencia de dichas medidas, el juicio de los tres ex patrulleros se demoró casi seis años, hasta que finalmente en abril de 2000 fueron condenados por la matanza de Río Negro³⁵. El número de peticiones de amparo presentadas a la Corte de Constitucionalidad ha ido en aumento desde 1986 y en 2001 dicha corte recibía aproximadamente cinco peticiones al día³⁶. Otro impedimento serio adicional al desarrollo de la justicia en Guatemala es la falta de coordinación entre el Ministerio Público y la nueva fuerza de policía (Policía Nacional Civil, PNC). La preparación de la PNC en tareas como la recolección y el análisis de evidencias es insuficiente, careciendo por ejemplo de instalaciones técnicas adecuadas como laboratorios forenses.

III.4. El sistema carcelario

El sistema carcelario guatemalteco está en crisis. Atropellos a las garantías del debido proceso judicial es el común denominador. Una encuesta realizada en 1999 reveló que el 67% de la población carcelaria se encontraba aún esperando sentencia, sufriendo detenciones preventivas que muchas veces excedían a las sentencias máximas en caso de condena³⁷. La tendencia de responder al aumento en el crimen con sentencias más largas está exacerbando la lamentable condición de las cárceles y el abuso a las garantías del debido proceso. A pesar de la creación del servicio de defensoría pública en 1997 y de una sección de la Procuraduría de Derechos Humanos para ocuparse de la población de las prisiones en 1998, la mayoría de los detenidos todavía no tienen acceso a un abogado defensor. El CPP proporciona varias alternativas a la encarcelación como el pago de fianzas o el arresto domiciliario; sin embargo, estos recursos son

35. Los patrulleros fueron condenados en primera instancia en 1998, subsecuentemente absueltos, vueltos a juzgar y a condenar en 1999. Tras un prolongado proceso de apelaciones, una sentencia definitiva sólo fue conseguida el 25 de abril de 2000.

36. Véase la información existente en *Gacetas Jurisprudenciales de la Corte Constitucional* (Guatemala: Corte Constitucional, varios).

37. PNUD (2000: 87).

subutilizados por los jueces. Las pésimas condiciones higiénicas, los abusos físicos y sexuales así como a extorsiones y descalificaciones de las guardias penales. Por otra parte, no se ha logrado la liberación de los prisioneros y la liberación a nivel de los guardias penales. En 1996 y junio de 2001 escaparon algunos de los criminales.

IV. ASEGURANDO LA IMPUNIDAD

Aparte de las deficiencias estructurales por las cuales los individuos y grupos están en impunidad en Guatemala, la falta de voluntad de las élites sobre las instituciones de justicia para investigar las violaciones criminales a fondo y proporcionar justicia a los afectados, particularmente, aunque no exclusivamente, a los involucrados en violaciones a los derechos humanos. Se ha señalado repetidamente la existencia de una cultura de impunidad que actúa en todo el país sobre la base de seguridad pública para observar la impunidad. Llamada comúnmente «los poderes ocultos», es liderada por la Policía Nacional Civil, el Ministerio de Defensa y la Policía Militar. Los tipos: llevar a cabo investigaciones, obstruir, traviar, alterar o inventar evidencia, sobornar a policías, fiscales y jueces (incluyendo militares de bajo rango) y, cuando sea necesario, utilizar la fuerza. Estas redes tienen intereses en mantener los casos notorios, incluyendo el caso del obispo católico y defensor de los derechos humanos, de la forma en la que dichas redes operan, la formación, amenazar y amedrentar a los afectados. Este problema es casi inexistente.

38. *El Periódico*, 19 de junio de 2002.

39. La existencia de estructuras de impunidad cuando las familias de víctimas de secuestro judicial de lograr la liberación de sus familiares que salía desde la Presidencia y coordinación Presidencial (EMP). Véase *Prensa Libre* (2002).

40. F. GOLDMAN (2002).

guardia presidencial, ni el Estado Mayor Presidencial (EMP), como fue acordado en los Acuerdos de Paz, ni la administración de Álvaro Arzú (1996-2000), ni la de Alfonso Portillo (2000-2004), llevaron a cabo una reforma de fondo de la inteligencia militar del país.

V. RESPUESTA CIUDADANA

Las fallas del sistema judicial y una impunidad permanente han engendrado una gama de respuestas dentro de la ciudadanía guatemalteca. Primero, una mayor actividad de organizaciones no gubernamentales en el sector judicial, incluyendo estrategias de «transnacionalizar» los procesos judiciales en casos notorios de graves violaciones a los derechos humanos; segundo, el deterioro de la confianza ciudadana en el derecho, así como un creciente desengaño hacia las instituciones estatales en general; y tercero, algo que aquí se menciona como la «privatización» de la justicia, es decir, el uso de medidas extrajudiciales altamente autoritarias ejecutadas por una gama de actores civiles.

V.1. *Desafiando a la impunidad: estrategias de las organizaciones no gubernamentales*

Las ONGs guatemaltecas han estado a la vanguardia de los esfuerzos en contra de la impunidad, luchando por lograr mejoras en el sistema y monitorear el funcionamiento de la policía y el sector judicial⁴¹. En años recientes, grupos de víctimas, ONGs locales y amplias coaliciones transnacionales de activistas y defensores de los derechos humanos han buscado la indemnización a las víctimas y la rendición de cuentas por parte de los culpables, llevando a los responsables de las graves violaciones a los derechos humanos a la justicia. Varias tácticas han sido implementadas, entre las que se incluyen los procesos legales en tribunales guatemaltecos, las apelaciones ante el sistema interamericano y las demandas presentadas en los tribunales de otros países, apelando a la jurisdicción universal en contra de crímenes de la humanidad y graves violaciones a los derechos humanos⁴². Intentos por someter a dichos individuos a procesos legales en

41. En sus esfuerzos de ejercer presión respecto a dichos temas, organizaciones de derechos humanos, tales como la Fundación Myrna Mack (FMM), el Centro de Acción Legal para los Derechos Humanos (CALDH), el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), la Confederación Nacional de Viudas de Guatemala (CONAVIGUA) y los Familiares de los Detenidos-Desaparecidos de Guatemala (FAMDEGUA) han formado alianzas estratégicas con grupos cívicos de clase media alta como los Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro (FADS) y las Madres Angustiadas, formada durante la década de 1990 en respuesta a los niveles crecientes de crimen y secuestro. Propuestas específicas en pos de una reforma a las leyes penales han progresado a través del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG), una ONG de defensoría ciudadana e investigación creada en 1990, mientras que la FMM ha jugado un papel clave en el estudio de las reformas a los servicios de inteligencia.

42. AMNISTÍA INTERNACIONAL (2000).

tribunales locales se han posibilitado la participación de terceras personas de fuera de los grupos cívicos o individuos han sido llamados normalmente se encarga el Estado de proporcionar defensoría legal, por ejemplo el Centro de Acción Legal para los Derechos Humanos, el Cre de Río Negro o la de los supervivientes de la Asociación de Familiares de Desaparecidos. Sin embargo, recientemente dichos esfuerzos han sido a individuos y organizaciones que

Tras el informe de la CEH de las violaciones cometidas durante el conflicto armado, se han dado de genocidio y otros crímenes contra la humanidad de derechos humanos a prisioneros políticos, ex líderes del gobierno militar. Según los Acuerdos de Paz, la parte de los Acuerdos de Paz, las medidas de responsabilidad legal⁴³. Los esfuerzos en contra de numerosas comunidades indígenas, 1980, se encuentran dentro de la Ley Penal⁴⁴. El 3 de mayo de 2000 fue la Asociación Reconciliación para la Justicia, en el contexto de las masacres y parientes de las víctimas, tres generales retirados, que incluyen a las víctimas de las masacres perpetradas entre octubre y noviembre de 1982. La ARJ presentó una segunda demanda a los ex gobernantes militares. El 11 de mayo de 2000 por 11 masacres realizadas entre 1982 y 1983, cuatro años de cuidadosa preparación de testimonios, documentados y verificados a través de fuentes estadounidenses y de fosas comunes. Cuando este año se presentaron a los tribunales. En 2002 la Fundación de los oficiales militares de alto rango por

43. WOLA (1997-1998: 7-8).

44. El undécimo informe de MINUGUA, diciembre de 1999 y junio de 2000, no solo incluye a las víctimas y grupos vinculados a los derechos humanos, sino también a la *Human Rights Community under Siege*.

45. La Comisión de Esclarecimiento Histórico, 1997 y 1983 el Estado aplicó una política de impunidad, juicio y castigo para los culpables.

46. El artículo 376 del Código Penal establece que el delito es total o parcialmente un grupo étnico o religioso.

en 1991 de la antropóloga Myrna Mack. La hermana de la víctima fungió como querellante adhesiva en este caso histórico, caracterizado por las continuas amenazas de muerte y ataques a testigos y al equipo de fiscales. En octubre de 2002, dos de los oficiales fueron absueltos y otro fue hallado culpable de los cargos presentados. Sin embargo, intentos notorios como éste de llevar ante los tribunales casos de abusos contra los derechos humanos, constituyen la excepción más que la regla, debido a que la gran mayoría de dichos abusos, presentes y pasados, no llegan a ser objeto de procesos legales.

Numerosas ONGs están recurriendo al Sistema Interamericano como una forma de ejercer presión al gobierno guatemalteco. CALDH ha declarado que si los casos de genocidio no progresan ante las cortes nacionales, se llevarán ante la Corte Interamericana (CIDH) para lograr compensaciones financieras para las 2.300 víctimas involucradas en dichos casos. En 2002, la Comisión Interamericana admitió el caso de la masacre de Río Negro en la CIDH. El año anterior la CIDH ordenó al gobierno guatemalteco el pago de 500.000 dólares como compensación a las familias de cinco niños de la calle secuestrados, torturados y asesinados por la policía. Las organizaciones de derechos humanos Casa Alianza y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), con base en Washington, llevaron el caso a dicha comisión después de que dos policías fueron absueltos en los tribunales guatemaltecos⁴⁷. La Fundación Rigoberta Menchú también ha apelado a la comisión para que los oficiales militares involucrados en la matanza en Xamán, de once refugiados retornados, sean juzgados por la CIDH⁴⁸. Intentos de conseguir el procesamiento legal de Ríos Montt, Lucas García y otros ex oficiales militares acusados de genocidio, han llegado a los tribunales españoles y belgas, basados en el principio de jurisdicción universal⁴⁹. En diciembre de 1999, la premio Nobel de la Paz, Rigoberta Menchú, presentó cargos por genocidio y crímenes de lesa humanidad ante la Audiencia española en contra de los ex jefes de Estado Lucas García, Ríos Montt, Mejía Víctores y otros ex oficiales militares de alto rango⁵⁰.

V.2. Desencanto con las instituciones democráticas

La desconfianza ciudadana en el sistema judicial y la recurrencia a medios extrajudiciales o violentos para la resolución de conflictos se encuentran muy arraigados en Guatemala. Sin embargo, la incapacidad de suministrar una justicia más eficiente

47. *Central American Report*, 6 de julio de 2001.

48. El juicio a 25 soldados tomó cuatro años y fue condenado por observadores internacionales como una parodia de la justicia. Las autoridades militares mantuvieron información encubierta y los testigos fueron amenazados a muerte o sujetos a otros tipos de presiones. Los soldados fueron condenados a cuatro o cinco años en prisión, pero les fue permitido pagar una fianza de 67 centavos de dólar diarios, permitiendo su libertad por 1.000 dólares cada uno.

49. Para una explicación de la jurisdicción universal y el desarrollo reciente en este campo véase G. ROBERTSON (2000).

50. Los tribunales españoles encontraron los casos inadmisibles, argumentando que los intentos de resolución de los casos por parte de los juzgados guatemaltecos no fueron exhaustivos.

a través de los juzgados desde el
leyes por parte de las élites locali-
ca en las instituciones estatales. Un
el 62% de la población tenía po-
cionamiento de los tribunales⁵¹.
de los ciudadanos creía que el si-
rosos, mientras que otra realiza-
la población creía que sus derech-
legal⁵². En años recientes, la cre-
por la percepción ciudadana de
acompaña a la habilidad de los po-
tas a través del logro de veredict-
do una creciente tendencia hacia
por la incapacidad de los grupos
mayoría en el Congreso, lo cual
La mayoría de dichos intentos ha-
que el sistema judicial no funcio-
ostentan mayor poder en la soci-
cias por mecanismos no oficiales
y resolver conflictos.

V.3. La privatización de la justicia

El crimen y la sensación de inseguridad en el día a día una de las mayores amenazas. Encuestas realizadas en 17 países muestran que el 55% de las familias ha sido víctima de un delito. La implementación de medidas para mejorar la seguridad pública en el momento de otorgar la custodia por parte de los culpables han favorecido la seguridad privada para este problema. Entre los factores y de la cantidad de armas de fuego en circulación de seguridad privadas, además de

51. ASIES (1997). Un estudio similar tenía confianza en la judicatura y el 60

52. Datos tomados de L. PÁSARA

53. La Corte de Constitucionalidad informó que el número de amparos legales presentados en 1986. *Prensa Libre*, 26 de agosto de 2006.

54. BID (2001).

«limpieza social» y linchamientos. La rápida privatización de la justicia y la seguridad no se ha dado exclusivamente en Guatemala (las fallas del Estado de Derecho y el aumento del crimen en América Central durante la década de 1990 han hecho que este tipo de repuesta ciudadana se convierta en la tendencia predominante).

El número de empresas de seguridad privada ha ido en aumento desde la firma de los Acuerdos de Paz. En junio de 2001 la Asociación de Empresas de Seguridad Privada reportó el registro legal de alrededor de 85 nuevas empresas, con un personal de más o menos 45.000 personas (en 1999 MINUGUA estimaba alrededor de 200 las empresas de seguridad privadas operando a lo largo del país)⁵⁵. Esto significa que por cada oficial de policía en Guatemala existen hoy tres guardias de seguridad privada⁵⁶. Dichos individuos carecen de la formación adecuada o supervisión por parte de las autoridades estatales y muchas veces han estado involucrados en actos de violencia. Además, el hecho de que este servicio esté disponible sólo para personas que pueden pagarlo, hace que el acceso a la seguridad sea aún más desigual, aumentando los desequilibrios socioeconómicos. Aquellos capaces de pagar por este servicio se encuentran cada vez menos dispuestos a contribuir económicamente para mejorar la seguridad pública a cargo del Estado.

La tasa de homicidios reportados –que incluye asesinatos en venganza y la «limpieza social» de sospechosos– sigue en aumento. Un estudio comparativo estimaba que la tasa anual de muertes violentas en Guatemala alcanzó los 77 por cada 100.000 habitantes en 1998, solamente detrás de El Salvador (82 por cada 100.000) en comparación a los 10 por cada 100.000 en los Estados Unidos⁵⁷. Sólo el 10% de todos los casos de homicidio van a juicio y muy pocos de ellos terminan en la condena del acusado⁵⁸. Todas las clases sociales utilizan ejecuciones extrajudiciales como un método de resolución de conflictos. Sin embargo, como demuestra un estudio reciente, la tasa de homicidios en Guatemala es mucho mayor en la capital y en los departamentos de la Costa –donde dominan como medio de resolución de conflictos– y menor en los departamentos del altiplano donde los habitantes son en su mayoría indígenas⁵⁹. Sin embargo, los casos de ejecuciones a cargo de turbas en comunidades indígenas se subrayan en los titulares de prensa. La incidencia de dichos linchamientos –que involucran casos en los que los acusados son arrancados de su casa o de la estación de policía local para ser golpeados o quemados hasta la muerte– ha aumentado desde la firma de los Acuerdos de Paz. Según las estadísticas de MINUGUA, la tasa promedio actual de linchamientos o

55. *Prensa Libre*, 17 de junio de 2001. MINUGUA (1999).

56. En junio de 2001 el PNC mantenía 18.314 operativos. ONU (2001). *The Economist*, 18 de agosto de 2001, p. 45.

57. La cuota de homicidio general (que incluye asesinatos y homicidios) para Latinoamérica en los noventa era de 30 por cada 100.000, haciendo a ésta la región más violenta del mundo. Véase T. CALL (2000: 9).

58. Reporte de un enviado especial de la ONU sobre la independencia de jueces y abogados. P. CUMARASWAMY, marzo de 2000, citado en HUMAN RIGHTS WATCH (2001).

59. Este estudio incluye una útil comparación estadística interregional de homicidios; véase C. MENDOZA (2001).

intentos de linchamiento es de alrededor de 421 linchamientos, 215 de ellas mortales⁶⁰. La Se han dado linchamientos tanto en zonas urbanas como rurales, una mayor tasa de fatalidad debida a la falta de recursos en lugares tan remotos que dificulta el acceso de las víctimas de dichas acciones se reportó en junio de 2001 un juez local fue asesinado y se teme ser blanco de nuevos ataques.

Entre las razones comúnmente citadas para la ruptura de la estructura y cohesión social, la falta de confianza en las instituciones, por parte de la población de las zonas rurales, los titulares de la justicia parecen demandar una mayor sanción y arrepentimiento por parte de las autoridades. A veces significa la liberación del acusado del conflicto armado, formas violentas de resolución de conflictos, sumarias, fueron practicadas públicamente por la presencia o participación en dichas acciones de hombres de ascendencia maya o de grupos de Autodefensa Civiles (PACs) y se ha reportado una alta tasa e inmediata de conflictos, una vez más, las Fuerzas Armadas⁶². Muchos de los linchamientos reportados como ex jefes de grupos paramilitares, en los casos, los informes indican que de los linchamientos. Las municipalidades donde los linchamientos son de las más pobres y menos aventajadas, los linchamientos reportados como delitos menores por parte de la comunidad⁶³. Los linchamientos reportados en Brasil, Haití, y en el contexto público de fuerza desmedida, la presencia de las Fuerzas Armadas durante la época de la guerra, el profundo legado social y cultural en el acceso al sistema judicial.

MINUGUA ha criticado al gobierno por no proteger a la ciudadanía, proteger a las víctimas y a los testigos, de que los arrestos y la censura por parte de las autoridades.

60. MINUGUA (2002).

61. *Prensa Libre*, 1 de abril de 2001.

62. M. GUTIÉRREZ y P. KOBRAK (2001).

63. MINUGUA (2002).

64. C. VILAS (2001).

tasa de condenas por tales delitos es aún insignificante: entre junio de 1998 y junio de 2000 solamente se dieron 17 sentencias en casos de linchamientos por parte de los tribunales y dos de ellas fueron anuladas posteriormente⁶⁵. En marzo de 2001 se presentó una propuesta al Congreso para hacer de los linchamientos y la falta de acción en contra de ellos, por parte de las autoridades presentes en la escena del ajusticiamiento, una ofensa criminal específica. La Corte Suprema, el Ministerio de Educación, MINUGUA y ONGs locales han empezado programas de educación a la ciudadanía para reducir la incidencia de los linchamientos y en algunas áreas se han iniciado programas de colaboración entre comunidades locales y autoridades judiciales para coordinar la detención de delincuentes con el objeto de salvar vidas⁶⁶. Sin embargo, los resultados de estos programas sólo podrán ser vistos a mediano plazo y dependerán de mejoras genuinas en la seguridad ciudadana.

V.4. La garantía a los derechos se encuentra amenazada

Se lograron avances sustanciales en la consecución de garantías del debido proceso durante la década de 1990. Sin embargo, tales garantías cada vez se ven más amenazadas, en parte como consecuencia de la corrupción y la ineficacia del sistema judicial. La presión pública para que el gobierno adopte una postura más firme para hacer frente al crimen es muy fuerte y las acusaciones a los derechos humanos, de ser los responsables del fracaso en el castigo a los delincuentes, se han vuelto algo común. Posturas duras en contra del crimen son populares en el electorado, aunque como la administración de Portillo ha demostrado, no han dado los resultados esperados. En 1995 el gobierno de Álvaro Arzú estableció la sentencia de muerte para cualquier persona condenada por secuestro y en mayo de 2000 el Congreso revocó la ley que otorgaba al presidente el poder de conceder indultos en casos de pena capital, con lo que Guatemala violó la Convención Americana de Derechos Humanos y el Convenio Internacional de Derechos Internacionales y Civiles⁶⁷. En junio de 2000 la ejecución de dos secuestradores convictos fue transmitida repetidamente por televisión nacional. Abogados que han apelado en contra de penas capitales han recibido amenazas de muerte, aparentemente por parte de partidarios de las ejecuciones⁶⁸ y en 2002 la Corte de Constitucionalidad ratificó todas las sentencias de muerte dictadas por los tribunales. Dichos eventos constituyen un mal presagio para la construcción de un Estado democrático de Derecho.

65. *Prensa Libre*, 20 de diciembre de 2000.

66. Tal esquema es practicado en el departamento de El Quiché: jueces y policías negocian la liberación de individuos detenidos por la comunidad bajo la custodia de la policía; si no existe una prueba del delito se hacen esfuerzos por explicar a la comunidad la subsecuente liberación y asimismo se intenta establecer condiciones aceptables de reintegración a la sociedad para dichos individuos. M. GUTIÉRREZ y P. KOBRAK (2001: 44).

67. HUMAN RIGHTS WATCH (2001: 4).

68. AMNISTÍA INTERNACIONAL (2001: 4).

VII. CONCLUSIONES

Las reformas al sistema de justicia en Guatemala han sido un proceso largo y complejo. Existe un consenso sobre la necesidad de un sistema judicial independiente y grupos cívicos así como de propuestas para la reforma judicial. Sin embargo, a pesar de la inyección de recursos de la ayuda y préstamos internacionales, la secuencia de reformas institucionales ha sido una coordinación entre los donantes, del círculo de políticos dominantes, de una imagen de reforma y una fuerte influencia de redes de poder. El Proceso de Paz y a los procesos de reconciliación los maltecos están más conscientes de la necesidad de la justicia, todavía hace falta un acceso a la justicia, el descontento popular y la privatización socavando los avances hechos durante la década de 1990. Se demuestra en el caso guatemalteco que los derechos humanos y el «reclamo de derechos» se traducen en respeto efectivo de los derechos humanos. Aunque a primera vista el reclamo de derechos por parte de las comunidades es bastante autoritarias. La presión por el proceso y el Estado de Derecho es una parte significativa de la población de medios altamente punitivos.

Las agendas de reforma judicial son muy variadas que varían mucho de acuerdo con la demanda de demasiada atención al diseño institucional para fortalecer al Estado de Derecho, los resultados al implementar dichas reformas, las interpretaciones y prácticas de la última instancia, de complejas interacciones culturales e intereses materiales. La regulación legal, tanto formal como informal, no solamente al comprender la interacción con el entendimiento subjetivo de la justicia, así como al enfocarse en el Estado a largo plazo, tendremos un sistema sociolegal.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- AMNISTÍA INTERNACIONAL GUATEMALA. *Breaking the Wall of Impunity - Prosecution for Crimes against Humanity*. AI index: AMR 34_020_2000 19_06_2000. London: Amnesty International, 2000.
- *Guatemala annual report 2001*. London: Amnesty International, 2001.
- ARNSON, Cynthia (ed.). *The Popular Referendum (Consulta Popular) and the Future of the Peace Process in Guatemala. Working Paper*, n° 241, Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Latin American Program, 1999.
- ASIES. *Avances y dificultades en el proceso de reforma, modernización y fortalecimiento del sistema de justicia en Guatemala durante el año 2001*. En <http://www.asies.org.gt/sistema-justicia/informe-final.htm>. Guatemala: ASIES 2002.
- *Informe combinado sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala durante 1999*. En <http://www.asies.org.gt/informe-combinado.htm>. Guatemala: ASIES, 2000.
- *La cultura democrática de los Guatemaltecos*. Guatemala: ASIES, 1997.
- BALL, Patrick; KOBRAK, Paul y SPIERER, Herbert. *State Violence in Guatemala, 1960-1996: A Quantitative Reflection*. New York: American Association for the Advancement of Science, 1999.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *Desarrollo: Más Allá de la Economía*. Washington D.C.: BID, 2001.
- BINDER, Alberto. *Informe sobre la participación del sistema judicial en la violación de los derechos fundamentales durante el enfrentamiento armado*. Comisión de Esclarecimiento Histórico de Naciones Unidas, archivo del autor, 1999.
- BYRNE, Hugh. *Trials and Tribulations of Justice Reform in Guatemala*. Artículo preparado para la conferencia de la Latin American Studies Association, en el archivo del autor, 2000.
- CALL, Charles. *Sustainable Development in Central America: The Challenges of Violence, Injustice and Insecurity. Working Paper*, n° 8. Hamburg: Central America 2020, 2000.
- CHENAUT, Victoria y SIERRA, María Teresa (eds.). *Pueblos Indígenas ante el Derecho*. México: CIESAS/CEMCA, 1995.
- COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA. *Una nueva justicia para la paz: Informe Final*. Guatemala: Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, 1998.
- DAKOLIAS, María. *The Judicial Sector in Latin America and the Caribbean: Elements of Reform*. Washington D.C.: World Bank, 1996.
- DODSON, Michael. *Assessing Judicial Reform in Latin America. Latin American Research Review*, 2002, vol. 37, n° 2.
- DOMINGO, Pilar y SIEDER, Rachel (eds.). *Promoting the Rule of Law: Perspectives on Latin America*. London: Institute of Latin American Studies, 2001.
- FERRIGNO, Víctor. *La nación a debate: constitución y derechos indígenas*. En *Jueces para la Democracia, Libro blanco sobre la Independencia del Poder Judicial y la Eficacia de la Administración de Justicia en Centroamérica*. San José de Costa Rica, 2000.
- FUNDACIÓN MYRNA MACK. *Hechos que afectan la independencia judicial y administración de justicia en Guatemala: amenazas, intimidaciones y atentados contra jueces, fiscales y abogados*. Guatemala: FMM, 1999.
- GACETAS JURISPRUDENCIALES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Guatemala: Corte Constitucional, varios.
- GEOFFREY, Robertson. *Crimes Against Humanity: The Struggle for Global Justice*. Nueva York y Londres: New Press, 2000.

- GOLDMAN, Francisco. *Victory in Guatemala*. New York: Oxford University Press, 2000.
- GUTIÉRREZ, Marta y KOBRAK, Paul. *Huehuetenango, Guatemala. Huehuetenango Occidental de Guatemala (CEDH)*. Guatemala: ASIES, 2000.
- HAMMERGREN, Linn A. *The Politics of the Case in Comparative Perspective*. London: Routledge, 2000.
- HENDRIX, Steven E. *Guatemalan «Justice» Efficiency, Due Process, and Access to the Courts*. 2000, vol. 15, n° 4, pp. 813-868.
- JONAS, Susanne. *Of Centaurs and Minotaurs*. Westview Press, 2000, capítulo 1.
- MCCREERY, David. *Rural Guatemala*. London: Routledge, 2000.
- MENDOZA, Carlos. *Collective violence in Guatemala*. Borrador. Stanford University, a. 2000.
- MINUGUA. *Ninth Report on Human Rights in Guatemala, 1998 to 31 december 1998*. Guatemala: MINUGUA, 1999.
- *Suplemento al Décimo Informe sobre los Derechos Humanos en Guatemala*. 1. 2000.
- *Guatemala: Human Rights Commission*. 2000.
- *Noveno Informe sobre Derechos Humanos en Guatemala*. 2000.
- *Los linchamientos: un flagelo que persiste*. 2002.
- MURGA ARMAS, Jorge. *Análisis del funcionamiento del Código Procesal Penal*. Borrador. Oficina de Derechos Humanos de la Corte Interamericana, 2000.
- OFICINA DE DERECHOS HUMANOS DE LA CORTE INTERAMERICANA. *Nunca Más*. Guatemala: ODHAG, 2000.
- ONU. *Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico*. <http://www.unhcr.org/english/default.html>. Guatemala: ONU, 1999.
- PÁSARA, Luis. *Reforma judicial: el caso de Guatemala*. 2000.
- *La Justicia en Guatemala. Diálogo*. 2000.
- PNUD. *Proyecto Regional de Justicia, Acceso a la Justicia*. 2ª edición. San José de Costa Rica: PNUD, 2000.
- *Proyecto Regional de Justicia, Acceso a la Justicia*. 2ª edición. San José de Costa Rica: PNUD, 2000.
- *Guatemala: Informe del Desarrollo*. 2ª edición. San José de Costa Rica: PNUD, 2000.
- PRILLAMAN, Willian C. *The Judiciary and the Rule of Law*. New York: Oxford University Press, 2000.
- RAMÍREZ, Luis; SOLÓRZANO, Justo y CORTÉS, Juan. *INECIP*, 1999.
- SALVATORE, Ricardo; AGUIRRE, Carlos. *Law and Society since Late Colonialism*. 2001.
- SIEDER, Rachel. *Paz, progreso, justicia y el régimen de Jorge Ubico*. *Bulletin of Latin American Research*, 2003, vol. 22, n° 1, pp. 1-15.

- STARR, June y COLLIER, Jane (eds.). *History and Power in the Study of Law: New Directions in Legal Anthropology*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1989.
- TARACENA ARRIOLA, Arturo. *Etnicidad, estado y nación en Guatemala, 1808-1944*. Guatemala: CIRMA, 2002.
- UNGAR, Mark. *Elusive Reform: Democracy and the Rule of Law in Latin America*. Boulder and London: Lynne Reinner, 2002.
- VELA, Manolo; SEQUÉN-MÓNCHÉZ, Alexander y SOLARES, Hugo Antonio. *El lado oscuro de la eterna primavera: Violencia, criminalidad y delincuencia en la posguerra*. Guatemala: FLACSO, 2001.
- VILAS, Carlos. (In)justicia por mano propia: linchamientos en el México contemporáneo. *Revista Mexicana de Sociología*, 2001, n° 1, pp. 131-160.
- WILSON, Richard (ed.). *Human rights, culture and context: Anthropological perspectives on human rights*. London: Pluto Press, 1997.
- WOODWARD JR., Ralph Lee. *Rafael Carrera and the Emergence of the Republic of Guatemala, 1821-1871*. Athens and London: University of Georgia Press, 1993.
- WOLA. *La reforma judicial en Guatemala, 1997-1998: Una guía básica sobre los problemas, procesos y actores*. Guatemala: WOLA, 1998, pp. 28-38.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- Central America Report*, 17 de agosto de 2001.
- Central America Report*, 6 de julio de 2001.
- El Periódico*, 19 de junio de 2001.
- Prensa Libre*, 26 de agosto de 2001.
- Prensa Libre*, 13 de agosto de 2000.
- Prensa Libre*, 17 de junio de 2001.
- Prensa Libre*, 1 de abril de 2001.
- Prensa Libre*, 20 de diciembre de 2000.
- The Economist*, 18 de agosto de 2001.

ISSN: 1130-2887

HACIENDO CONSTITUCIÓN
 EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN
 PREPARADO POR LA ASAMBLEA
 DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ
*Making democratic constitutionalism
 project prepared by Panamanian*

Salvador SÁNCHEZ GONZÁLEZ
 Secretario técnico de Gobierno-Asamblea
 ✉ salvasan@pty.com

BIBLID [1130-2887 (2003) 35, 87-113]
 Fecha de recepción: septiembre del 2001
 Fecha de aceptación y versión final: noviembre del 2001

RESUMEN: El artículo es un análisis de la reforma constitucional de la República de Panamá, en la perspectiva de la ley y el orden para ese país. Se preocupa por el proceso de reforma, así como por el papel de los actores involucrados, incluyendo el señalamiento de los actores que hicieron aportes como parte del proceso de reforma legislativa. Sin embargo, parte importante del proyecto de reforma, contrastándolo con algunos aspectos similares en ese país.

Palabras clave: reforma constitucional

ABSTRACT: The article is the analysis of the constitutional reform of the Republic of Panama, which part of the frame of that country. The article of the politicians between its process of civil society that introduce their contribution as an important part of the paper of constitutional law of Panama, as well as other sources and in other period.

Key words: constitutional reform