



CICIG Comisión
Internacional Contra
la Impunidad en Guatemala



**Recomendación de Reformas Legales de la
Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
–CICIG–**

**Reformas a la Ley de Amparo, Exhibición
Personal y Constitucionalidad**

**Recomendación consolidada
según Dictamen de la Corte de Constitucionalidad
(Exp. No. 908-2008, del 5 de Marzo 2009)**

31/07/2009

INDICE

| | |
|---|----------|
| I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS..... | 3 |
| 1. MOTIVO DE REFORMAR LA LEY DE AMPARO, EXHIBICIÓN PERSONAL Y CONSTITUCIONALIDAD..... | 3 |
| 2. DICTAMEN DE LA CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD | 4 |
| II. PROPUESTA DE ARTICULADOS..... | 5 |

I. Exposición de motivos

1. Motivo de reformar la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad

El Amparo es una garantía constitucional destinada a proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. Sin perjuicio de ese importante rol, su uso abusivo ha desnaturalizado dicha función, convirtiéndolo frecuentemente en un mecanismo dilatorio de resoluciones judiciales que en definitiva es utilizado para obtener impunidad.

De acuerdo con la información recabada por la CICIG, incluyendo una muestra de datos provenientes de la Corte de Constitucionalidad, la abrumadora mayoría de los Amparos que se tramitan ante la Justicia Constitucional se presentan en contra de resoluciones judiciales, los cuales en definitiva son mayoritariamente rechazados, siendo notorio que su único efecto ha sido dilatar la causa que los origina. En particular, el 76% de los casos del período consultado estaban destinados a impugnar resoluciones judiciales, en tanto que 8 de cada 10 de dichos Amparos fueron, a la postre, declarados improcedentes.

El examen de casos paradigmáticos asimismo revela un uso abusivo del Amparo judicial: En el proceso por el asesinato de la antropóloga Myrna Mack se interpusieron 14 Amparos, todos declarados improcedentes, los que fueron parte de un claro patrón de obstaculización que fue señalado en su oportunidad por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia condenando al Estado de Guatemala. Asimismo, puede mencionarse que en el proceso por la masacre de Las Dos Erres fueron interpuestos más de 32 Amparos, todos rechazados a la postre, que consiguieron la paralización del proceso sin que hasta el momento, transcurridos más de 25 años de la masacre, se hayan siquiera ejecutado las órdenes de captura respecto de los sindicados¹. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha referido en diversas ocasiones al uso abusivo del Amparo como mecanismo de dilación de los procesos en casos de Derechos Humanos².

Lo anterior demuestra que el Amparo, cuando se utiliza abusivamente, en lugar de constituir un mecanismo de protección de los derechos establecidos en la Constitución y las leyes, puede ser utilizado como un mecanismo de desprotección; particularmente, del derecho de las víctimas a obtener Justicia y Reparación. En otras palabras, dicho uso abusivo del Amparo genera impunidad, ya sea entorpeciendo la prosecución de la investigación y del proceso penal, ya sea privando a éstos de eficacia por cuanto la dilación en el proceso normalmente compromete la posibilidad de incorporar evidencia en juicio.

¹ El 30 de julio de 2008, la CIDH interpuso una demanda ante la CorteIDH contra Guatemala en el caso No. 11.681, *Las Dos Erres*. El caso se relaciona con la falta de debida diligencia en la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de la masacre.

² "La impunidad estructural en Guatemala se ve fomentada en la tramitación displicente por parte de las autoridades judiciales de recursos notoriamente frívolos cuyo objetivo es obstruir la justicia. (...)El recurso utilizado con mayor frecuencia para este fin es el recurso de amparo". Justicia e Inclusión Social: Los desafíos de la Democracia en Guatemala. Informe de la CIDH, 2003.

La CICIG considera que devolverle al Amparo sus características y propósitos primigenios requiere modificaciones que, resguardando su función original y esencial de protección de los Derechos que garantizan la Constitución y las leyes, al mismo tiempo imposibiliten o restrinjan la posibilidad de que las estructuras criminales precedentemente mencionadas, utilicen esta acción para procurarse impunidad. En particular, en los casos en que la propia CICIG ejerza su mandato en materia procesal penal.

2. Dictamen de la Corte de Constitucionalidad

El presente documento es la versión final de la propuesta de modificación de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, tal y como quedaría luego de Dictamen favorable emitido por la Corte de Constitucionalidad sobre la iniciativa de Ley No. 3319 (Exp. No. 908-2008, del 5 de Marzo 2009).

Se observa que en su Dictamen, el máximo tribunal de garantía constitucional ha emitido opinión favorable a 6 propuestas, en tanto que propone un texto alternativo respecto de cuatro propuestas, sugiriendo asimismo un artículo adicional. De cumplirse con el texto propuesto, se estaría en conformidad con al alto tribunal constitucional.

Se observa que en general, las modificaciones sugeridas por el más alto tribunal constitucional de la República, son positivas pues ayudarían a reducir el efecto dilatorio que ha ocasionado el uso abusivo del amparo.

No obstante lo anterior, la CICIG considera pertinente plantear tres aspectos respecto de las recomendaciones de la Corte de Constitucionalidad:

1) En relación a la propuesta de artículo 33 Bis, la CICIG considera que la redacción propuesta por la Corte de Constitucionalidad efectivamente cumple los objetivos planteados por la reforma. No obstante lo anterior, hace notar lo siguiente respecto de la expresión *“salvo casos excepcionales en los que se determine, de manera razonada, que a la presentación de la demanda antes indicada no le son aplicables dichos plazos”*:

- (i) Es positivo que, en casos excepcionales, no le sean aplicables a un amparo los plazos perentorios que establece el artículo 20 en su primer párrafo. De hecho, el propio artículo 20 establece, en su párrafo segundo, algunas excepciones a dicha regla.
- (ii) No obstante, dada la extrema facilidad con que los jueces de amparo tradicionalmente ha dado trámite a los mismos, es de temer que dicha modificación sea erróneamente interpretada, de manera que amparos extemporáneos sean acogidos a tramitación, sin otra formalidad que una resolución formalmente razonada por el tribunal.
- (iii) La CICIG considera entonces que es altamente deseable que, en uso de sus facultades, la Corte de Constitucionalidad establezca a la brevedad parámetros de interpretación restrictivos basados en el carácter excepcional de la norma, y cómo ello debe reflejarse en el razonamiento del Juez de Amparo que acoge el amparo fuera de plazo.

2) En relación a la propuesta de reforma del artículo 61, la Corte de Constitucionalidad ha emitido dictamen favorable, excepto:

- (i) En lo que se refiere a las resoluciones que declaran la inadmisión del amparo; puesto que la Corte de Constitucionalidad emitió dictamen desfavorable respecto de la posibilidad de decretar dicha inadmisión; y
- (ii) En lo que se refiere a los autos que enmienden el procedimiento, por cuanto, señala la Corte de Constitucionalidad “deberá estarse a lo sugerido en el párrafo anterior, señalando que la impugnabilidad de estas resoluciones *se hará por la vía del recurso de queja*”.

En efecto, al referirse a la propuesta de reforma del artículo 41, la Corte de Constitucionalidad estimó positiva la posibilidad de enmienda de procedimiento; sin embargo, ha dictaminado que considera “adecuada la reforma propuesta, dictaminando en forma favorable respecto de la misma (posibilidad de los jueces de enmendar el procedimiento) *siempre y cuando se sustituya la apelación prevista por el recurso en queja*”.

Es decir, consistentemente, la Corte de Constitucionalidad ha recomendado respecto de 2 artículos específicos, que la resolución que enmienda de procedimiento sea reclamable por la vía del recurso en queja. Como dicha sugerencia ya se encuentra contemplada en la propuesta de artículo 41 siguiendo el criterio de la Corte de Constitucionalidad, se estima innecesario reiterarla en el artículo 61, el que por lo demás se refiere a una materia distinta, como lo son las resoluciones apelables. Por dichos motivos, siguiendo el criterio planteado por la Corte de Constitucionalidad, la reforma al artículo 61 deviene en innecesaria. Razón por la cual esta propuesta considera que el artículo 61 no debe modificarse.

3) Finalmente, la Corte de Constitucionalidad sugiere, en relación a la propuesta de modificación del artículo 78, un cambio en el sentido de otorgar a los tribunales de amparo la facultad de destituir directamente, previa audiencia, a los funcionarios que no obedezcan sus resoluciones. La CICIG estima que dicha sugerencia, de ser acogida, generaría distorsiones en cuanto a los órganos competentes y procedimientos correspondientes para el trámite de la destitución, la cual es una sanción de carácter administrativo.

Por lo anterior, y siempre en concordancia con la lógica de los cambios mínimos y útiles que ha planteado la Corte de Constitucionalidad en su dictamen, se estima que es preferible que la actual redacción del citado artículo 78 se mantenga sin cambios.

En definitiva: La CICIG considera que si se acogen las observaciones que efectúa en el presente documento en relación con los artículos citados precedentemente, se cumplen las recomendaciones de la Corte de Constitucionalidad y se cumplen los objetivos de la iniciativa No. 3319.

II. Propuesta de Articulados

1. Se modifica el artículo 29, quedando su redacción de la siguiente forma:

ARTICULO 29. Amparo provisional en cualquier estado del procedimiento. En cualquier estado del procedimiento, antes de dictar sentencia y a petición del interesado o de oficio, los tribunales de amparo tienen facultad para acordar la suspensión provisional del acto, resolución o procedimiento reclamado.

Cuando no se otorgue el amparo provisional, los expedientes que se remitan como antecedentes en un proceso de amparo en materia judicial, deben devolverse al tribunal de origen, dejando fotocopia certificada en autos de la actuación judicial que se señala como acto reclamado y de las actuaciones judiciales que tengan íntima relación o que hubiesen originado el acto reclamado, con el objeto de que la autoridad judicial impugnada continúe con la tramitación del proceso subyacente al amparo. En cualquier caso, la devolución se hará con la reserva de que, si así se estima pertinente, el Tribunal de Amparo o la Corte de Constitucionalidad podrán, en cualquier estado del proceso, solicitar del tribunal de origen, una nueva remisión de los expedientes devueltos. Para solicitar dicha devolución, bastará que se remita a la autoridad impugnada, un oficio únicamente firmado por el Presidente del tribunal colegiado o por el juez o tribunal unipersonal que esté conociendo del proceso de amparo. De igual manera podrá actuarse en expedientes no judiciales.

En caso de que, por causa distinta a la inobservancia de la remisión obligatoria que manda el párrafo anterior, los originales de los antecedentes del amparo permanezcan en la sede judicial del tribunal de amparo o en la Corte de Constitucionalidad, a petición de alguna de las partes vinculadas al proceso, a su costa y con las formalidades de ley, podrán devolverse los originales a la autoridad impugnada o a otro órgano jurisdiccional que hubiere conocido en grado, dejando copia certificada de la totalidad de los antecedentes, o de la actuación judicial que se señala como acto reclamado y de las actuaciones judiciales que tengan íntima relación con dicho acto o que lo hubieren originado; lo anterior siempre que no hubiese sido otorgado amparo provisional y el mismo esté vigente. El tribunal de amparo o la Corte de Constitucionalidad tienen la potestad de requerir a cualquier autoridad, de nueva cuenta, la remisión de los originales de los antecedentes, en cualquier estado del proceso.”

2. Se modifica el artículo 33, quedando su redacción de la siguiente forma:

ARTICULO 33. Trámite inmediato del amparo. ~~Los jueces y tribunales están obligados a tramitar los amparos el mismo día en que los fueron presentados, mandando pedir los antecedentes o en su defecto informe circunstanciado a la persona, autoridad, funcionario o empleado contra el cual se haya pedido amparo, quienes deberán cumplir remitiendo los antecedentes o informando dentro del perentorio término de cuarenta y ocho horas, más el de la distancia, que fijará el tribunal en la misma resolución, a su prudente arbitrio.~~

~~Si dentro del indicado término no se hubiesen enviado los antecedentes o el informe, el tribunal que conozca del caso, deberá decretar la suspensión provisional del acto, resolución o procedimiento reclamado.~~

Los tribunales de justicia están obligados a tramitar los amparos el mismo día en que éstos le fueron presentados. En ningún caso podrá acordar el rechazo de plano de la acción de amparo en el momento de su presentación. Al admitir el planteamiento, solicitarán de la autoridad impugnada que les remita los antecedentes, o en su defecto, un informe circunstanciado sobre la existencia de los hechos que motivan el amparo. Estos antecedentes o informe circunstanciado deben ser remitidos por dicha autoridad dentro del

perentorio plazo de cuarenta y ocho horas, más el plazo de la distancia que fijará el tribunal a su prudente arbitrio. Si dentro del plazo fijado, la autoridad impugnada no cumple con remitir los antecedentes o el informe circunstanciado en la forma antes indicada, el Tribunal de Amparo que conozca el caso podrá:

- a) Conminar a la autoridad impugnada, de acuerdo con los artículos 54 y 77 de esta ley, para que proceda a la remisión requerida, fijándole para ello veinticuatro horas, más el plazo de la distancia en su caso, y,
- b) Potestativamente, otorgar el amparo provisional, si a juicio del Tribunal de Amparo, la omisión de la remisión de los antecedentes o del informe circunstanciado, lo hiciere aconsejable. Si se otorgare amparo provisional, el propio tribunal de conocimiento puede revocar éste, si una vez efectuada la remisión requerida determina que ya no se justifica mantener la medida cautelar.

Recibidos los antecedentes o el informe circunstanciado, si el Tribunal de Amparo constatare que el asunto está comprendido en los casos de suspensión definitiva establecidos en el artículo 33 Bis de esta ley, dictará auto razonado decretando dicha suspensión. Está última decisión es recurrible por medio del correctivo establecido en el artículo 72 de esta ley.

3. Se agrega el artículo 33 BIS, quedando su redacción de la siguiente forma:

ARTÍCULO 33 BIS. Suspensión. Son casos de suspensión del trámite y archivo de un proceso de amparo:

- a) Cuando la demanda de amparo, haya sido presentada fuera de los plazos determinados en el artículo 20 de esta ley, salvo casos excepcionales en los que se determine, de manera razonada, que a la presentación de la demanda antes indicada no le son aplicables dichos plazos;
- b) Cuando agotado el plazo fijado por el Tribunal de Amparo para subsanar omisiones o deficiencias respecto de requisitos para el planteamiento de un amparo, en aplicación del artículo 22 de dicha ley, el postulante no hubiese cumplido con subsanar dichas omisiones en el plazo fijado;
- c) Cuando en materia judicial o administrativa, el Tribunal de Amparo determine que en el proceso subyacente al amparo, el postulante no cumplió con agotar aquellos recursos o procedimientos ordinarios y extraordinarios idóneos, por cuyo medio la situación jurídica afectada pudo haber sido reparada conforme el principio jurídico del debido proceso, de manera previa a promover amparo; caso éste que no aplica en aquellos eventos en los que razonablemente puede determinarse que existió imposibilidad de cumplir con el agotamiento antes mencionado; o
- d) Cuando se determine que no concurre legitimación activa en el postulante del amparo, o legitimación pasiva en la autoridad contra la que se promueve la pretensión constitucional.

La determinación de concurrencia de alguno de los casos de suspensión definitiva del trámite de un proceso de amparo deberá hacerse en resolución debidamente motivada. Si anterior a esta motivación se

hubiere otorgado amparo provisional, deberá entenderse que éste queda implícitamente revocado por el solo hecho de la suspensión definitiva del trámite del proceso de amparo.

4. Se modifica el artículo 35, quedando su redacción de la siguiente forma:

ARTICULO 35. Primera audiencia a los interesados y prueba. ~~Recibidos los antecedentes o el informe, el tribunal deberá confirmar o revocar la suspensión provisional decretada en el auto inicial del procedimiento. De estos antecedentes o del informe dará vista al solicitante, al Ministerio Público, institución que actuará mediante la sección que corresponda según la materia de que se trate, a las personas comprendidas en el artículo anterior y a las que a su juicio también tengan interés en la subsistencia o suspensión del acto, resolución o procedimiento, quienes podrán alegar dentro del término común de cuarenta y ocho horas.~~

~~Vencido dicho término, hayan o no alegado las partes, el tribunal estará obligado a resolver, pero si hubiere hechos que establecerá abrirá a prueba el amparo, por el improrrogable término de ocho días.~~

~~Los tribunales de amparo podrán relevar de la prueba en los casos en que a su juicio no sea necesario, pero la tramitarán obligadamente si fuere pedida por el solicitante.~~

~~Si el amparo se abriere a prueba, el tribunal, en la misma resolución, indicará los hechos que se pesquisarán de oficio, sin perjuicio de cualesquiera otros que fueren necesarios o de las pruebas que rindieren las partes.~~

Si el asunto no está comprendido en los casos de suspensión definitiva del trámite del proceso de amparo, una vez recibidos los antecedentes o el informe circunstanciado, el Tribunal de Amparo deberá pronunciarse respecto del otorgamiento o denegatoria del amparo provisional, aunque algunas de esas decisiones ya las hubiere asumido con anterioridad. De esos antecedentes o del informe circunstanciado dará audiencia al postulante, a la autoridad impugnada, al Ministerio Público, institución que actuará mediante la sección que corresponda según la materia de que se trate, y a las personas a quienes conforme lo establecido en el artículo anterior deba vincularseles al proceso de amparo como terceros interesados en la subsistencia o suspensión del acto reclamado, para que, como partes en el referido proceso, puedan alegar dentro del plazo común de cuarenta y ocho horas.

Vencido dicho plazo, hayan o no alegado las partes, si a juicio del tribunal no existen hechos que deban ser probados, el tribunal estará obligado a resolver, para lo cual previamente dictará resolución relevando de prueba el proceso de amparo. Caso contrario, se decretará la apertura a prueba del proceso de amparo por el plazo común e improrrogable de ocho días

5. Se modifica el artículo 41, quedando su redacción de la siguiente forma:

Artículo 41. Enmienda del procedimiento. ~~En los procesos de amparo los tribunales no tienen facultad de enmendar el procedimiento en primera instancia, exceptuándose de esta prohibición a la Corte de Constitucionalidad.~~

En los procesos de amparo los tribunales que conozcan del mismo están facultados de oficio, para enmendar el procedimiento, si a su juicio, se cometió error sustancial que vulnere los derechos de una de las partes o se haya infringido el debido proceso establecido para su tramitación.

La resolución que acuerde la enmienda deberá ser razonada, y no podrá afectar la validez de aquellas actuaciones que no tengan íntima relación con el acto o actos objeto de anulación. La resolución que acuerde la enmienda del procedimiento será reclamable por vía de recurso en queja.

6. Se modifica el artículo 46, quedando su redacción de la siguiente forma:

ARTICULO 46. Multas. Cuando el tribunal estime, razonándolo debidamente, que el amparo interpuesto es frívolo o notoriamente improcedente, además de condenar en las costas, sancionará con multa de cincuenta a mil quetzales, según la gravedad del caso, al abogado que lo patrocine.

La certificación de la sentencia o de la resolución ejecutoriada o la certificación en la que conste el monto de lo adeudado, extendida por la tesorería de la Corte de Constitucionalidad, tendrá la calidad de título ejecutivo y podrá cobrarse judicialmente por la vía económico coactiva.

7. Se modifica el artículo 72, quedando su redacción de la siguiente forma:

ARTICULO 72. Legitimación para ocurrir en queja. Si alguna de las partes afectadas estima que en el trámite y ejecución del amparo el tribunal no cumple lo previsto en la ley o lo resuelto en la sentencia, en el plazo de tres días contados a partir del día siguiente al de la fecha de conocido el vicio, podrá ocurrir en queja ante la Corte de Constitucionalidad, para que, previa audiencia por veinticuatro horas al ocurso, resuelva lo procedente.

~~Si hubiere mérito para abrir procedimiento, se certificará lo conducente y se enviará inmediatamente al tribunal que corresponda.~~

~~Podrán tomarse todas las medidas disciplinarias que se estimen pertinentes.~~

Si de lo actuado se determinara causa alguna que generara responsabilidad conforme al artículo 77 de esta ley, se certificará lo conducente adonde corresponda.

Para el cumplimiento de lo resuelto podrán tomarse todas aquellas medidas que se estimen pertinentes.

El curso de queja es improcedente cuando el acto o procedimiento impugnado por medio de este correctivo haya sido consentido o motivado por quien lo promueve.

9. Se modifica el artículo 77, quedando su redacción de la siguiente forma:

ARTICULO 77. Causas de responsabilidad. Causan responsabilidad:

a) ~~La negativa de admisión de un amparo o el retardo malicioso en su tramitación. El retardo se presume malicioso, pero admite prueba en contrario;~~

El rechazo de plano de un proceso de amparo o el retardo malicioso en su tramitación. El retraso en la emisión de resoluciones en un proceso de esta naturaleza, así como en la realización de las notificaciones de dichas resoluciones se presume de buena fe, salvo prueba en contrario.

b) ~~La demora injustificada en la transmisión y entrega de los mensajes y despachos;~~

La omisión injustificada de enviar los antecedentes o rendir el informe circunstanciado en el plazo a que se refiere el artículo 33 de esta ley, o de rendir todos aquellos informes que se soliciten en un proceso de amparo, así como la alteración o falsedad de éstos

c) ~~La alteración o la falsedad en los informes que deban rendirse por cualquier persona;~~

La negativa a acatar un amparo provisional una vez enterada la autoridad impugnada de su otorgamiento, así como la omisión por parte del tribunal de amparo de realizar todas aquellas actuaciones que conlleven a hacer efectivo el amparo provisional acordado.

d) La omisión de las sanciones que fija esta ley y del encausamiento de los responsables;

e) Archivar un expediente sin estar completamente fenecido; y

f) ~~El retardo en las notificaciones, el que se sancionará con multa de diez a veinticinco quetzales por cada día de atraso.~~

La emisión por parte del funcionario o autoridad impugnada en amparo, de un acto de autoridad, que pretenda eludir con ello los efectos de la protección constitucional otorgada.