GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
GUATEMALA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. El control del poder y la rendición de cuentas

El control del poder tiene como propósito establecer la legitimidad de las actuaciones de un funcionario o empleado público, su razón política, la observancia del marco constitucional y legal vigente en el proceso de materializar un acto de autoridad y su finalidad. Una forma de materializar el mismo, es mediante la ***rendición de cuentas***, concepto republicano que orienta al establecimiento de mecanismos para asegurar la sujeción de la función pública a los principios y reglas del derecho. El texto constitucional guatemalteco vigente establece, como finalidad del Estado, el bien común, lo cual orienta la perspectiva finalista de la administración pública, debiendo el ejercicio del poder ajustar sus medios para su realización. La inexistencia o deficiencia de un verdadero mecanismo de rendición de cuentas para los funcionarios y empleados públicos, como expresión del control del poder, puede generar espacios para la arbitrariedad o desviación del poder sin consecuencias efectivas, actos contrarios al sistema republicano, representativo y democrático de la República de Guatemala.

La rendición de cuentas, y los mecanismos que se generan a partir de ella, vela por una adecuada administración y que los funcionarios y empleados públicos actúen conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala y los fines del Estado, tomando en cuenta las obligaciones que tiene este con respecto a cada uno de sus habitantes. En la Constitución Política de la República de Guatemala y en leyes ordinarias, se encuentran mecanismos para, precisamente, dotar al Estado de Guatemala de controles interorgánicos e intraorgánicos, sobre las distintas entidades conformadas por funcionarios y empleados públicos.

Por otra parte, la autoridad responsable de la rendición de cuentas suele ser, aunque no de forma exclusiva, aquella bajo cuya responsabilidad fue nombrada la autoridad cuestionada, cuando el control del poder se ejerce entre entidades y organismos. Esta relación posterior de rendición de cuentas entre autoridad designadora y autoridad designada es necesaria e imprescindible para que la primera pueda proteger, en el ámbito de las funciones de cada una, la administración pública y verificar el cumplimiento de las atribuciones del funcionario o empleado nombrado.

El objeto de la rendición de cuentas debe circunscribirse obligatoriamente a las funciones estrictamente contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes que regulan el actuar de la autoridad cuestionada. Ello, en estricto apego al principio de legalidad de la administración pública, reconocido en el artículo 154 constitucional.

II. La rendición de cuentas de los titulares de las entidades de control de los Organismos de Estado

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que los funcionarios y empleados públicos están sujetos a la ley y, es requisito indispensable para ejercer la función pública el juramento de fidelidad a la Norma Suprema. Para el efecto, la parte orgánica de la Constitución Política de la República de Guatemala establece el marco del ejercicio de las atribuciones del Organismo Legislativo, Ejecutivo y Judicial, quienes por ser depositarios de la soberanía popular, están sujetos a mecanismos de control interno (dentro del propio órgano), interorgánicos (en la cooperación para el ejercicio de la función pública) y extra orgánico, ejercido por instituciones externas a los tres detentadores del Poder del Estado, pero dentro del marco constitucional.

Cada uno de estas entidades extra orgánicas, cuenta con mecanismos de selección política, garantías de permanencia en el cargo y mecanismos de rendición de cuentas. Para contextualizar lo anterior, en cuanto al reconocimiento constitucional del control del poder, se presenta la tabla siguiente:

Tabla 1. Entidades de control del poder y remoción

Entidad	Fundamento constitucional	Remoción
Junta Monetaria	Artículo 133	Artículo 20 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Decreto Número 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala
Superintendente de Bancos	Artículo 133	Artículo 11 de la Ley de Supervisión Financiera, Decreto Número 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala
Contralor General de Cuentas	Artículo 233	Artículo 233 de la Constitución Política de la República de Guatemala
Fiscal General y Jefe del Ministerio Público	Artículo 251	Artículo 14 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Número 40-94 del Congreso de la República de Guatemala

Procurador General de la Nación	Artículo 252	Artículo 252 de la Constitución Política de la República de Guatemala
Procurador de los Derechos Humanos	Artículo 274	Artículo 12 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto Número 54-86 del Congreso de la República de Guatemala

Derivado de la tabla anterior y dar lectura al marco normativo que rige cada una de las entidades de control externo, es factible realizar las siguientes conclusiones:

a) En el procedimiento de remoción, salvo en el caso del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, la autoridad a remover (sujeta de control) no incide en las causales por las cuales puede ser separada del cargo, evitando un conflicto de interés;
b) Intervienen, como mínimo, dos autoridades en el proceso (Junta Monetaria o Superintendente de Bancos) o, únicamente el Organismo del Estado nominador, garantizando en ambos casos el derecho de defensa.

Actualmente, la Ley Orgánica del Ministerio Público, en la causal de remoción de la persona que ejerce el cargo de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, limita la facultad de sustitución constitucional conferida al Presidente de la República a los actos ligados a la persecución penal, que dirige precisamente la autoridad sujeta a remoción, lo cual evidencia un claro conflicto de interés. Además, contrario a la voluntad del legislador constituyente, al establecer únicamente una “cláusula de inamovilidad” a los Magistrados y Magistradas de la Corte de Constitucionalidad, se produce una desigualdad respecto a los demás funcionarios que integran las entidades de control extra orgánicas, en virtud que la causal de remoción del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público depende del propio funcionario sujeto de control, y no abarca distintas causales sobrevenidas que pueden incidir en la capacidad, idoneidad u honradez del funcionario.

III. Estándares constitucionales y convencionales sobre la rendición de cuentas

Como bien refiere la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “(...) *conforme a los estándares indicados con anterioridad, los Estados deben asegurar que los procesos de destitución o cese de un fiscal en su cargo cumplan con el principio de estabilidad reforzada, lo cual se traduce en que solo procede por dos razones fundamentales: i. por incurrir en conductas “claramente reprochables”, “razones verdaderamente graves de mala conducta o incompetencia” las cuales deben acreditarse mediante un proceso disciplinario que incorpore las garantías del debido proceso y principio de legalidad previstas en la*

Convención Americana, o bien ii. por cumplirse el plazo o condición establecida en la designación". Este criterio convencional, denota que no es incompatible una causal de remoción de funcionarios fiscales más allá de la comisión de delito doloso, sino que, por el contrario, refleja la pertinencia de contar con mecanismos de sustitución por cuestiones relacionadas con la conducta o carencia de competencia del funcionario.

Lo anterior podría relacionarse con lo previsto en las Directrices sobre la Función de los Fiscales, específicamente con relación a la posibilidad de comisión de faltas disciplinarias por fiscales. Al respecto, indica que esas faltas deberían estar previstas en ley, así como el procedimiento que las determine y que deberá ser resuelto con objetividad. Además, indica la Corte Interamericana de Derechos Humanos, acogiendo lo señalado por el Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 32, que jueces y fiscales únicamente podrán ser destituidos por razones graves de mala conducta o incompetencia.

El compromiso de establecer legalmente procesos y causales de cuestionamiento de conductas claramente reprochables cometidas por fiscales, fue establecido por organismos internacionales ante la necesidad de que existan mecanismos legítimos de rendición de cuentas. Mecanismos que no deberían ser aplicados con exclusividad a las personas que laboran para las fiscalías, sino también para su máxima autoridad que, en el caso guatemalteco, es la persona que ocupa el cargo de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público. Tal como se pudo evidenciar en los estándares internacionales citados, se hace mención de criterios como "mala conducta" o "incompetencia" que, junto con los mencionados en el artículo 113 constitucional, referentes a capacidad, idoneidad y honradez, requieren profundización en su análisis.

Al respecto, la Corte de Constitucionalidad ha señalado que la "*capacidad* [es] *la aptitud para desempeñar una tarea, en este caso, esa aptitud debe ser para ejercer un cargo público", y más adelante define la idoneidad como" adecuado y apropiado para algo" y "con capacidad legal para ciertos actos y cargos.* (...) *Ambos conceptos* [capacidad e idoneidad] *van íntimamente relacionados, ya que la persona que tiene capacidad para un determinado cargo podrá ser la idónea, si además cumple con otros aspectos que sean necesarios para su selección*". Asimismo, define la honradez de la siguiente forma: "*entendiéndose entonces que una persona honrada es la que actúa en forma proba, justa, recta, con integridad, por lo que también puede ser evaluada dentro de los aspectos éticos, pero de igual manera que la honorabilidad, pronunciándose respecto de su existencia o inexistencia*". Ante la situación que diversas instituciones, nacionales e internacionales, han cuestionado e incluso sancionado drásticamente a la persona que ocupa el puesto de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, como resultado de movilizaciones ciudadanas masivas convocadas en todo el país, se puede deducir que los actos que ha cometido podrían no ser probos, justos, rectos o íntegros. Ante tal situación, se estima necesario establecer un proceso de rendición de cuentas, de modo que se verifique, objetivamente, si la persona que ocupa el puesto de

Fiscal General y Jefe del Ministerio Público ha cumplido con su función, de acuerdo con los parámetros constitucionales y legales bajo los cuales su actuar está supeditado. Dicho sea de paso, existe doctrina legal de la Corte de Constitucionalidad que vincula ciertos aspectos con la calificación de reconocida honorabilidad.

Dentro de esos aspectos se encuentran, precisamente, criterios sociales y criterios de organismos internacionales. Aunado a lo anterior, dentro de los Principios de Bangalore sobre conducta judicial, que encuentra su aplicación también en funcionarios del sistema judicial tales como los fiscales, se señala que deben conducirse por los principios de independencia, imparcialidad, integridad, corrección, igualdad, competencia y diligencia. Principios que, indistintamente de la persona que ejerza el cargo de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, deben ser calificados no solo al momento del nombramiento, sino, además, en el ejercicio de la función.

Si bien actualmente existen faltas por las que se puede iniciar un proceso disciplinario en contra de fiscales del Ministerio Público, no existe aún un procedimiento en el caso que esas faltas sean cometidas por la persona que ocupe el puesto de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público. Siendo el Presidente de la República la autoridad encargada del nombramiento de la persona que ocupa el puesto de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, debe ser el Presidente quien se encargue de cuestionar, con base en las atribuciones propias de una y otra autoridad, la administración del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público. Este acto de cuestionamiento, como cualquier otro dentro de un Estado democrático y constitucional de Derecho, debe estar acompañado de un mecanismo de defensa que pueda utilizar la autoridad cuestionada para justificar sus acciones.

IV. Respecto a las causales de remoción propuestas

Causal	Motivo
Declaratoria de estado de interdicción por juez civil, en resolución firme;	Establecer una causal en el ordenamiento jurídico guatemalteco, compatible con las disposiciones establecidas en los artículos 9 y 12 del Código Civil, Decreto Ley 106.
Enfermedad notoria que disminuya permanentemente las facultades físicas o mentales para el cumplimiento de sus funciones, debidamente comprobada por examen realizado por tres médicos designados por la Junta Directiva del Colegio respectivo, a solicitud del Presidente de la República;	

Cuando, en el informe anual que establece la Ley, o en informe específico que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, este último requerido por el Presidente de la República, se denote falta de debida diligencia, o incumplimiento de su atribución constitucional, para el ejercicio de la acción penal pública ante los delitos contra la vida e integridad de las personas, contra la administración pública, de los delitos de trascendencia internacional, los delitos contenidos en la Ley contra la narcoactividad o en la Ley contra la delincuencia organizada;	Dotar de efectividad al informe anual establecido en el artículo 16 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Número 40-94 del Congreso de la República de Guatemala, así como desarrollar la obligación constitucional de remitir informes específicos de su gestión como institución auxiliar de la administración pública con funciones autónomas, establecida en la literal d) del artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala.
Por conocimiento de la comisión de alguna de las faltas muy graves, contempladas en la literal c. subliterales a., b., c., d., h., l., m., n., s., t., y u. del artículo 62 de la Ley, o permitir o consentir a sus subalternos la comisión de cualquier falta grave o muy grave.	Establecer un marco de igualdad con el personal que integra el Ministerio Público, en cuanto al deber de diligencia en el ejercicio de sus atribuciones, según lo establece la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Número 40-94 del Congreso de la República de Guatemala.

Además, se propone la revisión de la redacción de la causal relacionada con sentencia firme por delito doloso, en virtud que establece actualmente la suspensión del ejercicio del cargo por razones distintas a las contempladas en el artículo 7 de la Ley en Materia de Antejuicio, Decreto Número 85-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Por todo lo anterior, se presenta esta iniciativa de ley, que permitirá al Estado de Guatemala, por medio del Presidente de la República, garantizar el principio de rendición de cuentas de la persona que ocupe el cargo de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, desarrollando así su atribución constitucional.

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
GUATEMALA

DECRETO NÚMERO __-2024
EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO

Que el poder público proviene del pueblo y su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes del país.

CONSIDERANDO

Que al Ministerio Público como institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, le corresponde el ejercicio de la acción penal pública por medio del Jefe del Ministerio Público y Fiscal General de la República; y que según la misma Constitución Política de la República de Guatemala, el Presidente de la República podrá removerlo por causa justificada, debidamente establecida.

CONSIDERANDO

Que el principio de rendición de cuentas es un pilar fundamental de la buena gobernanza dentro de todo Estado democrático y constitucional de Derecho.

CONSIDERANDO

Que es necesario dotar al Estado de Guatemala por conducto del Presidente de la República, de un mecanismo de rendición de cuentas hacia el actuar del Jefe del Ministerio Público y Fiscal General de la República para que ejerza sus funciones de conformidad con lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Orgánica del Ministerio Público.

POR TANTO

En ejercicio de las facultades que le confiere el inciso a) del artículo 171 y con fundamento en lo que determinan los artículos 113, 134 y 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA

La siguiente:

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
GUATEMALA

REFORMA AL DECRETO NÚMERO 40-94 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO PÚBLICO

Artículo 1. Se reforma el artículo 14, el cual queda redactado de la forma siguiente:

> **"Artículo 14. Remoción.** El Presidente de la República podrá remover al Fiscal General y Jefe del Ministerio Público, por causa justificada debidamente establecida.

Se entenderá por causa justificada, alguna de las siguientes:

> **a) La comisión de un delito doloso durante el ejercicio de su función, siempre y cuando haya sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada.** Se producirá el cese del ejercicio de sus funciones, una vez decretado el auto de prisión preventiva, según las disposiciones de la Ley en materia de Antejuicio.
>
> **b) Falta de capacidad, idoneidad u honradez sobrevenida, debidamente comprobada, en el ejercicio de sus funciones.** Se considera acreditada esta causal, por los motivos siguientes:
>
> 1. Declaratoria de estado de interdicción por juez civil, en resolución firme;
> 2. Enfermedad notoria que disminuya permanentemente las facultades físicas o mentales para el cumplimiento de sus funciones, debidamente comprobada por examen realizado por tres médicos designados por la Junta Directiva del Colegio respectivo, a solicitud del Presidente de la República;
> 3. Cuando en el informe anual que establece esta Ley o en informe específico requerido por el Presidente de la República, se denote falta de debida diligencia, o incumplimiento de las funciones y atribuciones que la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes le establecen para el ejercicio de la acción penal pública ante los delitos contra la vida e integridad de las personas, contra la administración pública, de los delitos de trascendencia internacional, los delitos contenidos en la Ley contra la narcoactividad o en la Ley contra la delincuencia organizada; o,
> 4. Por conocimiento de la comisión de alguna de las faltas muy graves, contempladas en la literal c. subliterales a., b., c., d., h., l., m., n., s., t., y u. del artículo 62 de la presente Ley, o permitir o consentir a sus subalternos la comisión de cualquier falta grave o muy grave.

Previo a realizar la remoción de la persona que ejerce el cargo por alguna de las causales establecidas en los numerales 1, 2, 3 y 4 de la literal b) del presente artículo, el Presidente de la República deberá otorgarle audiencia a la persona que ejerce el cargo de Fiscal General y Jefe del Ministerio Público por un plazo de veinticuatro horas, para que presente los argumentos que justifiquen su actuar o lo que considere pertinente. Posterior a ello, el Presidente de la República decidirá si procede o no la remoción y, en caso de ser procedente, nombrará a la persona que ocupe el cargo y concluya el período faltante, la cual elegirá de los candidatos de la nómina remitida por la Comisión de Postulación oportunamente. Contra la decisión que tome el Presidente de la República, no cabe recurso ordinario alguno.

Artículo 2. Vigencia. El presente decreto entra en vigencia el día de su publicación en el Diario de Centro América.