

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia

Programa de Actualización y Cierre Académico



**Alcances de la enmienda dentro del procedimiento
disciplinario del Ministerio Público**

-Tesis de Licenciatura-

Rodrigo Dionisio Alvarado Palma

Guatemala, octubre 2013

**Alcances de la enmienda dentro del procedimiento
disciplinario del Ministerio Público**

-Tesis de Licenciatura-

Rodrigo Dionisio Alvarado Palma

Guatemala, octubre 2013

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Rector	M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus
Vicerrectora Académica y Secretaria General	M. Sc. Alba Aracely Rodríguez de González
Vicerrector Administrativo	M. A. César Augusto Custodio Cóbar

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA

Decano	M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Coordinador de exámenes privados	M. Sc. Mario Jo Chang
Coordinador del Departamento de Tesis	Dr. Erick Alfonso Álvarez Mancilla
Director del Programa de Tesis	Dr. Carlos Interiano
Coordinador de Cátedra	M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán
Asesor de Tesis	Lic. Jaime Trinidad Gaitán Álvarez
Revisor de Tesis	Dr. Julio César Díaz Argueta

TRIBUNAL EXAMINADOR

Primera Fase

Licda. Carol Yesenia Berganza

Licda. Sandra Lorena Morales

Lic. José Antonio Pineda

Lic. Pablo Esteban López Rodríguez

Segunda Fase

Lic. Carlos Enrique Godínez Hidalgo

Licda. Hilda Marina Girón Pinales

Lic. Víctor Manuel Morán Ramírez

Tercera Fase

Lic. Carlos Enrique Godínez Hidalgo

Licda. Sandra Lorena Morales

Licda. Nydia María Corzantes Arévalo

Lic. Mario Jo Chang

Licda. Ana Belber de Franco

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, dieciséis de mayo de dos mil trece.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **ALCANCES DE LA ENMIENDA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO**, presentado por **RODRIGO DIONISIO ALVARADO PALMA**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor al Licenciado **JAIME TRINIDAD GAITÁN ÁLVAREZ**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia

DICTAMEN DEL TUTOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **RODRIGO DIONISIO ALVARADO PALMA**

Título de la tesis: **ALCANCES DE LA ENMIENDA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Tutor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó la investigación de rigor, atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de contenido que le fueron planteadas en su oportunidad.

Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Tutor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 01 de agosto de 2013

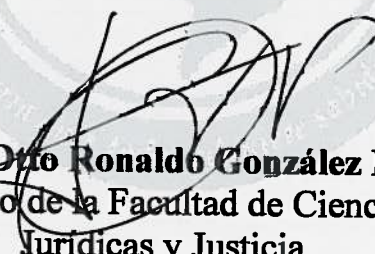
"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Lic. Jaime Trinidad Gaitán Álvarez
Tutor de Tesis



UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, cinco de agosto de dos mil trece.-----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **ALCANCES DE LA ENMIENDA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO**, presentado por **RODRIGO DIONISIO ALVARADO PALMA**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico al Doctor **JULIO CÉSAR DÍAZ ARGUETA**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.


M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias
Jurídicas y Justicia



DICTAMEN DEL REVISOR DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **RODRIGO DIONISIO ALVARADO PALMA**

Título de la tesis: **ALCANCES DE LA ENMIENDA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Revisor de Tesis,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que ha leído el Informe de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención realizó su trabajo atendiendo a un método y técnicas propias de esta modalidad académica.

Tercero: Que ha realizado todas las correcciones de redacción y estilo que le fueron planteadas en su oportunidad.

Cuarto: Que dicho trabajo reúne las calidades necesarias de una Tesis de Licenciatura.

Por tanto,

En su calidad de Revisor de Tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 28 de agosto de 2013

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"

Dr. Julio César Díaz Argueta
Revisor Metodológico de Tesis



DICTAMEN DEL DIRECTOR DEL PROGRAMA DE TESIS

Nombre del Estudiante: **RODRIGO DIONISIO ALVARADO PALMA**

Título de la tesis: **ALCANCES DE LA ENMIENDA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Director del programa de Tesis de Licenciatura,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.

Segundo: Que el tutor responsable de dirigir su elaboración ha emitido dictamen favorable respecto al contenido del mismo.

Tercero: Que el revisor ha emitido dictamen favorable respecto a la redacción y estilo.

Cuarto: Que se tienen a la vista los dictámenes favorables del tutor y revisor respectivamente.

Por tanto,

En su calidad de Director del programa de tesis, emite **DICTAMEN FAVORABLE** para que continúe con los trámites de rigor.

Guatemala, 03 de septiembre de 2013

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



Dr. Carlos Interiano
Director del programa de tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

Nombre del Estudiante: **RODRIGO DIONISIO ALVARADO PALMA**

Título de la tesis: **ALCANCES DE LA ENMIENDA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Director del programa de tesis, y el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,

Considerando:

Primero: Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el estudiante ha desarrollado su tesis de licenciatura.


Segundo: Que ha tenido a la vista los dictámenes del Tutor, Revisor, y del director del programa de tesis, donde consta que el (la) estudiante en mención ha llenado los requisitos académicos de su Tesis de Licenciatura, cuyo título obra en el informe de investigación.

Por tanto,

Se autoriza la impresión de dicho documento en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 04 de septiembre de 2013

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"


Dr. Carlos Interiano
Director del programa de tesis Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia




Vo. Bo. M. Sc. Otto Ronaldo González Peña
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia



Nota: Para efectos legales, únicamente el sustentante es responsable del contenido del presente trabajo.

Dedicatoria

A Dios:

Por todas las bendiciones derramadas en mi vida.

A mis padres:

Mi papá. Fuente de mi inspiración, quien aunque ya no esté presente, con sus enseñanzas y ejemplo le dio sentido a mi vida.

Mi mamá. Mi admiración y respeto, por ser madre y padre al mismo tiempo, gracias por su esfuerzo, apoyo incondicional y por otorgarme el mayor regalo de mi vida que es el poder ser su hijo, por lo que este título también lleva su nombre.

A mis hermanos:

Por todo el cariño, apoyo, comprensión y por ser parte fundamental de mi vida.

A mi tío:

Por ser una persona muy importante en mi vida y por brindarme siempre todo su apoyo.

A mis sobrinos:

A quienes les dedico este triunfo.

A mi madrina profesional:

Por todo el apoyo, enseñanzas y consejos en la última etapa de mi carrera y por ser mi mejor amiga.

A mis amigos:

Gracias por su apoyo, cariño y amistad a lo largo de mi vida y en especial mis amigos de ACA por compartir la última etapa de nuestra carrera.

Índice

Resumen	i
Palabras Clave	ii
Introducción	ii
El procedimiento disciplinario del Ministerio Público	1
La enmienda al procedimiento	18
Los alcances de la enmienda dentro del procedimiento disciplinario del Ministerio Público	25
Análisis de fallo dictado en relación al tema	27
Alcances de la enmienda	52
Conclusiones	56
Referencias	58

Resumen

La presente investigación se realizó con el objeto de establecer cuáles son los alcances que la utilización de la enmienda tiene dentro del procedimiento disciplinario del Ministerio Público, por lo que se partió de un análisis de la norma que regula dicho remedio, la cual se encuentra contenida en la Ley del Organismo Judicial y se hizo énfasis en su aplicación dentro del ámbito administrativo como un mecanismo para solventar los errores sustanciales cometidos en las actuaciones de esa índole, así mismo resaltó la pertinencia de su aplicación dentro del trámite del procedimiento administrativo disciplinario del Ministerio Público situación que ha sido avalada por la propia Corte de Constitucionalidad quien ha considerado que su aplicación es idónea pues con ella se vela por la juridicidad de las actuaciones administrativas. Además, para lograr los objetivos trazados a través de la presente investigación se analizaron casos concretos en los que la enmienda al procedimiento ha sido utilizada, los cuales son tomados como parámetro para establecer los alcances de dicho mecanismo dentro del procedimiento disciplinario del Ministerio Público.

Palabras Clave

Ministerio Público. Enmienda. Procedimiento disciplinario. Resolución. Pacto Colectivo. Ley Orgánica.

Introducción

El régimen disciplinario es un conjunto de normas, disposiciones y procedimientos tendientes a regular tanto las conductas constitutivas de faltas en el cumplimiento de las funciones del servidor público con ocasión o como consecuencia de su trabajo, así como las sanciones que corresponda aplicar como consecuencia de la comisión de aquellas.

En el Ministerio Público la tramitación del procedimiento disciplinario se encuentra regulada por el Artículo 59 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo celebrado entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público y dentro de las leyes internas del Ministerio Público no existe norma específica que regule un procedimiento para revisar las actuaciones del mismo, cuando se haya cometido errores sustanciales que vulneren los derechos del trabajador sujeto a procedimiento y subsanarlos, razón por la cual se ha venido aplicando a través de la integración de leyes de aplicación general, la

enmienda al procedimiento contenida en el Artículo 67 de la Ley del Organismo Judicial.

Se ha observado en la práctica judicial que muchas veces se abusa de la utilización de la enmienda al procedimiento con el pretexto de corregir un error sustancial que es advertido previamente por las partes, pues algunos jueces prefieren utilizar dicho mecanismo antes que acceder a las peticiones de nulidad planteadas por las partes procesales y para el efecto elaboran resoluciones con fechas previas a aquellas en las que se presentaron dichas solicitudes de nulidad. En el ámbito administrativo, específicamente en el caso del procedimiento disciplinario del Ministerio Público, no se cuenta con un parámetro que determine los alcances de dicha enmienda, ni un estudio que establezca la forma en la que ha sido utilizada, por lo que a través de la presente investigación se pretende establecer cuáles son dichos alcances.

En el primer título de la presente investigación se abarca el procedimiento disciplinario del Ministerio Público, y se hace relación a las dependencias de dicha Institución que tiene participación en el mismo, además se hace referencia a la evolución del mismo así como la actual regulación legal que lo rige.

En el segundo título se define el mecanismo de enmienda al procedimiento, abarcando la regulación de la misma y la utilización de la enmienda dentro del procedimiento disciplinario del Ministerio Público a través de la integración de la ley.

En el último título se define concretamente los alcances y la forma de utilización de la enmienda dentro del procedimiento disciplinario del Ministerio Público, realizando por tanto en éste el aporte central de la investigación.

Para el desarrollo de la presente investigación, se consultó la doctrina existente sobre el tema, haciendo alusión a los aspectos de relevancia que permitan la comprensión del mismo, iniciando por realizar una descripción de las funciones legales asignadas al Ministerio Público para resaltar la importancia de disciplinar las conductas que en muchos casos no permiten la debida ejecución del servicio.

El procedimiento disciplinario del Ministerio Público

El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales de justicia, que según la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código Procesal Penal y su Ley Orgánica, debe velar por el estricto cumplimiento de la ley y ejercer la acción penal pública, lo cual no obsta que dicha entidad además de las funciones eminentemente penales, posea una estructura organizacional en la cual contemple algunas dependencias que se encarguen de la disciplina, siendo éstas la Supervisión General del Ministerio Público y el Departamento de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, unidades administrativas que realizan funciones de distinta índole pero que se encuentran relacionadas dentro del procedimiento disciplinario.

Para Castillo, el procedimiento administrativo se define como

...el procedimiento legal y reglamentario que debe observar la administración pública para llevar a cabo sus actividades y tomar las decisiones que le sean útiles, convenientes y oportunas. Si recordamos la teoría del acto administrativo, podemos afirmar que las decisiones que finalizan el procedimiento, por lo general, resuelven problemas bien y mal estructurados. El procedimiento culmina con decisiones no programadas. Es tal la importancia del procedimiento administrativo, que el mismo sirve para decidir el fondo de la posterior resolución del tribunal. El procedimiento administrativo puede conducir a diversos documentos: dictámenes, reglamentos, acuerdos, entre otros, pero usualmente, culmina con una decisión administrativa, que en la administración pública guatemalteca se conoce con el nombre de resolución administrativa. (2005: 618)

En base a lo anterior se estableció que el procedimiento administrativo es una secuencia de actos coordinados que se generan como consecuencia de la necesidad de realizar alguna función administrativa o de ejercer una facultad sancionadora, dentro del cual se debe garantizar los derechos constitucionales de las personas que son sometidas al mismo. Es por ello, que las entidades públicas deben poseer reglamentos y disposiciones internas que regulen los pasos a seguir en cada uno de los procedimientos que se utilizan para la ejecución de sus funciones, puesto que sus actuaciones se encuentran revestidas de formalidades que no pueden pasar por alto, pues de lo contrario éstas devendrían arbitrarias.

En países como Austria, Checoslovaquia, Polonia, Yugoslavia, España, Portugal y algunos estados de los Estados Unidos de América, cuentan con un derecho administrativo procedimental, es decir con leyes de procedimiento administrativo unificadas dentro de sus ordenamientos jurídicos. En el caso de Guatemala, no se cuenta con una Ley de procedimiento administrativo general, sino cada uno de los procedimientos se encuentran dispersos en varias leyes y reglamentos.

El Ministerio Público al ser una entidad perteneciente a la administración pública, utiliza los procedimientos administrativos legalmente establecidos en sus disposiciones internas en la ejecución de sus

actividades, no escapando de éste ámbito el tema disciplinario, por lo cual se determina que la naturaleza jurídica de dicho procedimiento es de carácter eminentemente público perteneciente específicamente a la rama del derecho administrativo.

Es importante tomar en cuenta que tal y como lo argumenta Delgadillo

...La sola existencia de normas reguladoras de la disciplina en el ejercicio de la función pública no es suficiente para la estructuración de un derecho disciplinario, puesto que además se requiere la adecuada sistematización de principios e instituciones propias que deriven de la regulación uniforme del fenómeno particular, a partir de la identificación de los valores fundamentales que presiden su existencia, las obligaciones de los sujetos para preservar esos valores, las sanciones aplicables en caso de incumplimiento, los procedimientos para su imposición, los órganos competentes, y los medios de defensa en contra de las resoluciones en que se impongan esas sanciones... (1990:7)

Finalmente, es preciso mencionar que los derechos fundamentales de los trabajadores no pueden ser vulnerados por ninguna norma pues de lo contrario los mismos serán nulos de pleno derecho, es por ello que el procedimiento disciplinario debe garantizar el respeto de los mismos, y en el Ministerio Público se cumple con tal requisito, tal y como se desarrollara más adelante.

Regulación del procedimiento disciplinario

De la investigación realizada y del análisis de la estructura orgánica del área administrativa del Ministerio Público se determinó que dentro del procedimiento disciplinario de dicha entidad, tienen participación directa dos departamentos siendo éstos

- Supervisión General del Ministerio Público que tiene como funciones principales: velar y verificar que los funcionarios y trabajadores de la institución cumplan con efectividad y eficiencia las atribuciones que les han sido asignadas, mediante la revisión, supervisión, observación, fiscalización e inspección de las actividades laborales del personal de las distintas áreas de la institución (Fiscalía – Administrativa), lo cual conlleva que pueden realizar investigaciones administrativas de oficio o por denuncia presentada por cualquier persona cuando se tenga conocimiento de algún hecho que pudiera ser constitutivo de falta. Dicha unidad administrativa al finalizar su investigación rinde un informe en el cual establece la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa, lo cual habilita a los superiores jerárquicos de la institución a iniciar los procedimientos disciplinarios correspondientes.

La existencia de esta unidad administrativa dentro del Ministerio Público es de suma importancia para lograr una verificación del cumplimiento de las funciones que desempeñan los trabajadores de la Institución, toda vez que permite a cualquier persona el denunciar las falencias y retardos en el cumplimiento de la función a efecto de que dichos hechos sean investigados y de ser procedente los trabajadores que realicen mal su trabajo sean sancionados, al realizar la investigación se estableció que en la actualidad existen cinco sedes de Supervisión General ubicadas en los siguientes departamentos Guatemala, Chiquimula, Petén, Suchitepéquez y Quetzaltenango.

- El Departamento de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, es la dependencia del Despacho del Fiscal General de la República que tiene como principales funciones: planificar, organizar, dirigir, supervisar, ejecutar y evaluar las actividades relacionadas con los procedimientos administrativos disciplinarios que se impongan a los miembros del personal de la institución, resolver consultas legales sobre el tema y la elaboración de las resoluciones correspondientes. Lo anterior conlleva que dicho Departamento tenga a su cargo el brindar las asesorías que sean solicitadas por los superiores jerárquicos de la Institución para el inicio y tramitación de los asuntos disciplinarios, así como la elaboración de los proyectos de resoluciones de los expedientes que se tramitan ante el Despacho del Fiscal General de la República y

Jefe del Ministerio Público.

Por lo anterior se establece que uno de los objetivos de dicho departamento es velar por la correcta aplicación de las normas disciplinarias dentro de los procedimientos promovidos en contra de los trabajadores de la Ministerio Público, para lograr la auto depuración sistemática que permita evitar la deficiencia en la prestación del servicio, así como los posibles focos de corrupción internos, radicando en esto la importancia de su existencia.

Al Ministerio Público muchas veces se le ha cuestionado su posicionamiento dentro de la administración pública, y se le vincula con alguno de los Organismos del Estado, pero atendiendo a la naturaleza de las funciones que se encuentran a su cargo, carecería de lógica el ubicarla dentro de alguno de dichos organismos, ya que la objetividad e imparcialidad con la que debe prestar sus funciones se vería comprometida de alguna forma en la labor investigativa de los hechos penales. Además, el Artículo 1 de su Ley Orgánica, contempla a dicha entidad como una institución con funciones autónomas.

En Guatemala, constitucionalmente se reconoce que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores en principio se rigen por la Ley de Servicio Civil, pero

cuando existan leyes o disposiciones de carácter especial para regularlas, deben aplicarse éstas últimas, toda vez que suponen la especialidad de las situaciones en que se desarrolle la actividad laboral, por lo que en el caso del Ministerio Público las relaciones de trabajo, se rigen además, por la Ley Orgánica de dicha Institución, el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, y las disposiciones reglamentarias que en materia de trabajo han sido aprobadas por el Fiscal General de la República.

En el tema disciplinario por acuerdo tomado en negociación colectiva, se estableció un orden de prelación de normas en cuanto a la regulación y clases de sanciones, causas de terminación de los contratos de trabajo, despidos directos, faltas labores y suspensiones, debiéndose regular en su orden conforme lo que dispone en ese sentido la Ley Orgánica del Ministerio Público, el Código de Trabajo, el propio Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo de dicha Institución y demás normas de trabajo y previsión social, debiéndose en todo caso realizar la aplicación de la norma más favorable al trabajador. Lo anterior pone de manifiesto que dentro del Ministerio Público se le confiere mayor importancia a la relación que posee el derecho disciplinario con el derecho de trabajo, pues se permite la aplicación de algunas disposiciones laborales dentro de la propia tramitación del procedimiento disciplinario que por naturaleza es de índole administrativa.

Principios que rigen el procedimiento administrativo

El Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo celebrado entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público (2012-2015) en su Artículo 53 regula de manera taxativa los principios que deben ser observados dentro del procedimiento disciplinario, siendo éstos

- Principio de legalidad. Al respecto de este principio la referida Ley Profesional, establece

(...) los funcionarios y empleados del Ministerio Público están sujetos a responsabilidad disciplinaria. Sólo podrá imponérseles sanción disciplinaria cuando realicen acciones u omisiones previstas como falta en la ley y siguiendo el procedimiento establecido en esta ley y sus reglamentos. El personal contratado por servicios personales y profesionales, se regirá por las cláusulas contractuales con el Ministerio Público y demás leyes vigentes en el país (...)

En relación a la legalidad la Corte de Constitucionalidad ha expresado

(...) la función pública debe realizarse de acuerdo con un marco normativo, pues todo acto o comportamiento de la administración debe estar sustentado en una potestad conferida por el ordenamiento jurídico vigente. Si el funcionario público es el depositario de la autoridad y no puede hacer con ésta sino lo que el ordenamiento jurídico le permite, todo aquello que realice fuera de esta autorización normativa es un acto arbitrario, que deberá ser declarado inválido, sin perjuicio de la responsabilidad que genera al funcionario la realización de dicho acto.

Es por lo anterior se establece que dentro del procedimiento disciplinario del Ministerio Público, sólo podrán señalarse como falta aquellas conductas que se encuentren expresamente reguladas como tales en la

Ley Orgánica, Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo y en las disposiciones del Código de Trabajo y normas de trabajo y previsión social, cuya aplicación se encuentre facultada por la referida Ley Profesional. Por otra parte en cuanto a la substanciación del procedimiento disciplinario se deberá aplicar exclusivamente el trámite establecido en el Artículo 59 del Pacto en referencia.

- Principio de prohibición de la doble persecución denominado *non bis in idem* en el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo celebrado entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público, al respecto del mismo se establece: (...) Nadie puede ser sancionado administrativamente dos veces por el mismo hecho (...)

Es por ello que este principio a criterio del investigador, busca dotar de seguridad jurídica al procedimiento disciplinario y velar por los derechos de los trabajadores, para que éstos no sean sancionados más de una vez por un mismo hecho; siendo deber de los diferentes entes, en el caso que nos ocupa, del Ministerio Público, velar y controlar el trámite de los procesos, para que este principio se cumpla.

- Principio de independencia del procedimiento disciplinario. La Ley Profesional del Ministerio Público regula este principio de la siguiente forma: “... el inicio de persecución penal no interrumpe ni impide el

procedimiento administrativo disciplinario. El procedimiento disciplinario se realizara y aplicara sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales y no impedirá la sustanciación de dichos procesos...”

La Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, regula que las personas al servicio del Estado, pueden incurrir en tres tipos de responsabilidades distintas, siendo éstas administrativa, civil y penal, por lo que es claro que una conducta puede ser sometida a tres jurisdicciones distintas, sin que ello conlleve una violación a los derechos fundamentales de los trabajadores, en virtud que dichas responsabilidades no son excluyes unas con otras.

Derecho de Defensa. Al definir este principio el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo celebrado entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público indica: “...Nadie podrá ser sancionado, ni privado de sus derechos sin haber sido citado, oído y vencido en el sistema disciplinario de la carrera profesional...”

A ese respecto, es importante señalar que la Corte de Constitucionalidad estableció

La relevancia del derecho de defensa asume la doble condición de ser un derecho subjetivo y de constituir una garantía de los demás derechos y libertades (...) La garantía de audiencia es ineludible para que se cumpla el derecho de defensa; su importancia en el proceso administrativo es incuestionable, pues mediante ella se permite el acceso bilateral a la jurisdicción que habrá de dirimir o resolver el conflicto de intereses que se hubiera suscitado entre personas determinadas y cumplir con el objeto del procedimiento que

consiste en garantizar los derechos de los administrados y asegurar la pronta y eficaz satisfacción del interés general (sentencia de fecha 24/09/1997)

Al asegurarse que el derecho de defensa constituye una garantía de los demás derechos y libertades, es preciso hacer relación al debido proceso, al respecto dicha Corte ha expresado

El debido proceso constituye el medio sine qua non para arbitrar la seguridad jurídica; de esa cuenta, su institución se ha constitucionalizado con la categoría de derecho fundamental propio y meramente técnica, si no incluye una especial consideración garantista. El desvío de los principios esenciales del proceso agravia los derechos de las personas en la medida en que su inobservancia impida la aproximación al ideal de justicia (sentencia de fecha 15/06/2009)

Es por ello que se establece que en todo procedimiento administrativo, deben realizarse las notificaciones correspondientes a los afectados, para que tengan conocimiento de los asuntos que se tramitan en sede administrativa y que de una u otra forma pueden afectarles en sus derechos, pues de lo contrario no tendrán la posibilidad efectiva de realizar todos los actos encaminados a la defensa de su persona o sus derechos.

- Proporcionalidad. Es regulado por el Artículo 53 de la Ley Profesional del Ministerio Público en la forma siguiente

...En todo el procedimiento disciplinario y al momento de imponer las sanciones administrativas, se atenderá en principio de proporcionalidad, tomando en cuenta: 1. La naturaleza del servicio afectado. 2. Grado de responsabilidad; 3. El grado de perturbación efectiva del servicio. 4. La naturaleza de los bienes jurídicos afectados; 5. Las circunstancias en las que sucedió el hecho; 6. Los antecedentes laborales del trabajador (a) de la institución...

Es importante que cada sanción se imponga, en proporción o adecuación a la falta cometida, ya que todo dependerá del daño que la persona cometa, para ser castigada o sancionada, y condenada a resarcir el daño, en proporción a las consecuencias de la comisión de la falta o faltas. Las sanciones deben estar calificadas por gravedad, esto es porque en caso de desproporcionalidad, se puede cometer alguna arbitrariedad. Tanto la conducta como la sanción o infracción estarán correlacionadas.

Como garantía de la observancia obligatoria de dichos principios la Ley Profesional del Ministerio Público, establece que la inobservancia de uno, algunos o todos los principios antes citados, dará derecho al trabajador (a) afectado a solicitar la reinstalación en juicio ordinario laboral por violación al Pacto Colectivo.

De conformidad con los principios expuestos anteriormente, se establece que la administración pública debe permitir a los administrados ejercitar su derecho de defensa velando porque los procedimientos disciplinarios instruidos sean justos y se tramiten observando el principio del debido proceso y a la vez la autoridad tiene la obligación de resolver y dar cumplimiento a lo preceptuado por ley.

Tramitación del procedimiento disciplinario

El procedimiento administrativo disciplinario se encuentra regulado el Artículo 59 del Pacto Colectivo de Condiciones de trabajo celebrado entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público (2012-2015), en dicha disposición legal se contempla que

...Para iniciar los procedimientos disciplinarios a que se refiere esta ley profesional y la Ley Orgánica del Ministerio Público, el superior jerárquico del trabajador (a) que será sujeto al procedimiento disciplinario, deberá faccionar un acta en la cual se harán constar las acciones en que incurrió la persona a quien se implica en la comisión de hechos que son constitutivos de procedimientos disciplinarios, debiendo señalar la disposición legal en la que encuadran los mismos...

El procedimiento disciplinario del Ministerio Público, a partir del año 1994 fue regulado por la Ley Orgánica del Ministerio Público en la cual establece

Artículo 62. Procedimiento. Los fiscales de distrito o de sección y los jefes de las dependencias del Ministerio Público impondrán a sus funcionarios y empleados amonestaciones, previa audiencia por dos días a los interesados para que se manifiesten al respecto y propongan pruebas, dándoles oportunidad de ejercer su derecho de defensa. La resolución deberá ser emitida por escrito, dentro de los cinco días siguientes a la evacuación de la audiencia. Las remociones y suspensiones serán impuestas únicamente por el Fiscal General de la República con las formalidades indicadas en el párrafo anterior.

Posteriormente, en el año 2002 el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, firmó un Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo con el Sindicato de Trabajadores de dicha Institución, en el cual se varió el procedimiento regulado en la Ley Orgánica, reduciendo el tiempo de audiencia al trabajador a cuarenta y ocho horas, lo que

ocasionó que se promovieran una serie de acciones constitucionales que no permitieron que prosperaran la ejecución de las sanciones disciplinarias que eran impuestas dentro de dicha Institución, por haberse disminuido el plazo para que el trabajador hiciera efectivo su derecho constitucional de defensa, lo cual atentaba contra la aplicación de la disposición legal más favorable.

En el año 2006 se suscribió un nuevo Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo con el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público, dentro del cual se unificó la tramitación del procedimiento disciplinario y en el cual se contempló como requisito indispensable para el inicio de un procedimiento de este tipo, la existencia de un acta administrativa donde se hicieran constar de manera clara, precisa y determinada los hechos que se señalan cometidos por el trabajador, así como su encuadramiento en la norma legal aplicable, la obligatoriedad de conferir al trabajador sujeto a procedimiento una audiencia única por dos días, además, se incluyó una innovación en el procedimiento, como lo fue la participación de la Supervisión General como autoridad ante la cual se procede a diligenciar los medios de prueba propuestos por los trabajadores dentro de un plazo de tres días.

Unidad administrativa que luego de diligenciar la prueba, debe remitir dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de lo actuado, al superior jerárquico que corresponda para que resuelva dentro de los cinco días siguientes a la recepción del expediente. Dichas unificación de procedimiento permaneció en la más reciente negociación colectiva, contenida en el pacto suscrito en el mes de septiembre de dos mil doce, que es el que rige hasta la presente fecha, en la cual se introduce una diferencia relativa al plazo legal de audiencia al trabajador y al plazo del diligenciamiento de prueba, el primero de ellos se amplió a tres días para los trabajadores del interior de la República y el diligenciamiento a cinco días, también para éstos últimos trabajadores.

A criterio del investigador el plazo de evacuación de audiencia no debió haber sido ampliado para todos los trabajadores del interior de la República, puesto que éstos en su mayoría deben evacuar su audiencia en el mismo lugar en el que prestan sus servicios y debió haberse ampliado solo en aquellos casos en que quien les corre audiencia es el Fiscal General de la República, puesto que en esos casos deben evacuar su audiencia en el despacho de dicho funcionario que se encuentra ubicado en la ciudad de Guatemala. Ahora en cuanto al plazo de diligenciamiento de prueba se considera pertinente la ampliación realizada puesto que la única sede de la Supervisión General que realiza

los diligenciamientos de prueba es la sede central ubicada en el departamento de Guatemala.

En esta disposición se identifica a los sujetos del procedimiento disciplinario del Ministerio Público, siendo éstos los superiores jerárquicos de los trabajadores, la Supervisión General, así como los empleados de dicha Institución, tanto los pertenecientes a carrera fiscal, área investigativa, como trabajadores administrativos.

El Artículo 59 del Pacto Colectivo celebrado entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público (2012-2015), contempla además de forma expresa el respeto al derecho de defensa del trabajador al establecer

...De dicha acta y de todas la pruebas de cargo que acrediten los hechos que constan en la misma, deberá darse conocimiento al trabajador (a), debiéndosele conferir audiencia por dos días para el trabajador (a) de la región metropolitana y un día más para trabajadores (as) del interior del país, por razón de la distancia, oportunidad en la que podrá ofrecer la prueba pertinente. La Supervisión General del Ministerio Publico, con citación del trabajador (a) interesado, recibirá las pruebas ofrecidas en su oportunidad y/o diligenciará aquellas que le indique el trabajador (a), dentro de los tres (3) días siguientes para los trabajadores (as) del área metropolitana y cinco (5) días para los trabajadores (as) del interior del país, plazo que deberá contarse a partir del día siguiente de la citación...

En esta disposición legal se amplía el plazo de audiencia para los trabajadores del interior de la República, para que puedan ejercer su derecho de defensa en las mismas condiciones que aquellos que se encuentran en el área metropolitana, pues la única sede de Supervisión

General que diligencia la prueba es la sede central ubicada en el departamento de Guatemala, tal y como ya se mencionó anteriormente.

El artículo citado además contempla

Con la prueba diligenciada, el expediente se remitirá dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de lo actuado, según sea el caso: 1) El superior jerárquico (fiscal de distrito o de sección o jefes de dependencia del M.P. para los casos de amonestación verbal o escrita, para que resuelva en el plazo de tres días; 2) En el caso de suspensión o despido, al Fiscal General, para que resuelva dentro de los cinco días siguientes a la recepción del expediente. En los casos que el trabajador (a) no evacue audiencia y/o no proponga prueba, el expediente deberá ser remitido a la Supervisión General, que al constatar este extremo remitirá el expediente en forma inmediata a donde corresponda. En todos los casos se valorará toda la prueba aportada por el trabajador (a). Asimismo, los plazos establecidos en el presente artículo se computaran como días hábiles, y de todo lo actuado se dejara constancia escrita.

Para el investigador es claro que dentro del procedimiento establecido de dicha Ley Profesional se respetan y reconoce el derecho de defensa de los trabajadores, puesto que se regulan una serie de pasos que permiten que aquellos tengan acceso a todos los medios de prueba de cargo que contienen el señalamiento concreto de las conductas a disciplinar, así mismo plazos dentro del mismo en los cuales no se pueden violar los derechos de los trabajadores sometidos a dicho procedimiento.

La enmienda al procedimiento

El diccionario de la Real Academia Española define enmienda como: “la eliminación de un vicio. Corregir o enmendar lo errado” También define enmendar como “corregir, quitar defectos. Resarcir, subsanar daños. Rectificar un Tribunal Superior la sentencia dada por él mismo y de que suplicó alguna de las partes.” (1970:536)

El diccionario de Derecho Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas de Torres, define enmendar como: “Corregir, eliminar errores o suprimir los defectos. Resarcir o reparar daños y perjuicios. Rectificar un tribunal el fallo de otro inferior, ante súplica de una de las partes.” (1998: 147)

Jaramillo expone en su obra Derecho Procesal Administrativo, que

La administración pública puede revisar sus actuaciones cuando haya cometido errores y que es la vía gubernativa “mediante la cual el administrado pone en juego el control de legalidad en sede administrativa con la interposición de recursos propios de ésta y con miras a que la administración aclare, modifique o revoque su decisión” (1994:159)

En España la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992) contempla la nulidad y anulabilidad de “actos administrativos” y actuaciones

administrativas, otorgando a la administración pública la facultad de convalidar los mismos al establecer en su Artículo 67 lo siguiente

Convalidación. 1. La Administración podrá convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan(...), a ese respecto Garrido, Palomar y Losada indican "...Son anulables por defecto de forma: aquellos actos que carezcan de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin, o den lugar a la indefensión de los interesados (...) Por ejemplo, la falta de audiencia de los interesados cuando sea perceptiva (art. 84 de la Ley 30/1992), o la omisión de un informe perceptivo de Asesoría Jurídica... (2005:620)

Es por ello que se establece que la enmienda al procedimiento es un mecanismo a través del cual se puede corregir un error sustancial cometido dentro del trámite de un procedimiento sea judicial o administrativo, a efecto de retrotraer las actuaciones y subsanar la falencia cometida, repitiendo aquellas actuaciones en las que sean necesarias la participación de los sujetos del proceso o procedimiento dentro del cual se aplica.

Regulación legal

En Guatemala, la facultad de la administración para anular los actos administrativos, se regula por el Artículo 6 de la Ley de lo Contencioso Administrativo que establece: "antes que las resoluciones hayan sido consentidas por los interesados pueden ser revocadas por la autoridad que las haya dictado. Se tendrá por consentida una resolución cuando no sea impugnada dentro del plazo."

Lo anterior supone, que se entiende por acto administrativo "Todo acto dictado por un Poder Público en el ejercicio de una potestad administrativa y mediante el que impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos públicos o privados, bajo el control de la jurisdicción contencioso-administrativa." (2010:550) como es el caso de las resoluciones que ponen fin al procedimiento. En ese orden de ideas, la legislación guatemalteca excluye de la revocatoria de oficio, todas aquellas actuaciones administrativas que se generan dentro de la sustanciación del procedimiento administrativo, tales como actas, dictámenes, providencias, notificaciones, etc., las cuales conforman una fase esencial para alcanzar los fines del proceso y para garantizar la efectiva defensa de los interesados. Artículo 2. Principios. "Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito, observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita."

El ordenamiento jurídico se guía principalmente bajo el método exegético que determina que el sistema jurídico no es pleno y hermético sino que por el contrario existen lagunas jurídicas dentro del mismo por ser imposible normar todos los actos jurídicos que puedan suscitarse. En virtud de estas lagunas o vacíos que se dan, la autoridad debe interpretar

e integrar el derecho de acuerdo con ciertos métodos establecidos en la legislación vigente. En la Ley del Organismo Judicial se establece

Artículo 10. Interpretación de la Ley. Las normas se interpretarán conforme a su texto según el sentido propio de sus palabras, a su contexto y de acuerdo con las disposiciones constitucionales. Según el conjunto de una ley el contenido de cada una de sus partes, pero los pasajes de la misma se podrán aclarar atendiendo al orden siguiente: (...) c) A las disposiciones de otras leyes sobre casos o situaciones análogas.

En atención a lo regulado por el artículo anteriormente transcrito, ha sido necesario el llenar la laguna legal existente en relación a la subsanación por parte de la autoridad administrativa de aquellas actuaciones administrativas, que carezcan de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin, o den lugar a la indefensión de los interesados; es por ello que en atención al principio de juridicidad que debe revestir el derecho administrativo la Corte de Constitucionalidad en más de tres ocasiones ha declarado que es jurídicamente viable cubrir dicha ausencia de regulación, a través de la aplicación supletoria de disposiciones de carácter general, como lo es el Artículo 67 de la Ley del Organismo Judicial que establece como facultad de los Jueces la enmienda al procedimiento, que supone la anulación de las actuaciones para subsanar los errores sustanciales en los que se haya incurrido dentro del procedimiento administrativo.

Al respecto la Corte de Constitucionalidad en sentencia dictada con fecha veintitrés de octubre de dos mil ocho, dentro del expediente 2740-2008, ha indicado

...la aplicación supletoria de normas de carácter general en los distintos procedimientos, tiene su asidero legal en lo establecido en el artículo 1º de la Ley del Organismo Judicial: Los preceptos fundamentales de esta ley son las normas generales de aplicación, interpretación e integración del ordenamiento jurídico guatemalteco.

Dicho precepto a criterio del investigador contiene la base jurídica que las autoridades judiciales y supletoriamente las administrativas (cuando el órgano contralor de un determinado asunto establezca que la ley específica aplicable a un caso concreto carece de norma que regule una situación en particular) puedan invocar como fundamento para aplicar la normativa contenida en dicho cuerpo legal, viabilizando que las autoridades de los distintos organismos del Estado, tengan la facultad de integrar las normas generales contenidas en la Ley mencionada a los procesos especiales que cada uno tenga bajo su jurisdicción. Asimismo, el Artículo 67 de la Ley del Organismo Judicial establece

Los jueces tendrán facultad para enmendar el procedimiento, en cualquier estado del proceso, cuando se haya cometido error sustancial que vulnere los derechos de cualquiera de las partes. ... se entenderá que existe error sustancial, cuando se violen garantías constitucionales, disposiciones legales o formalidades esenciales del proceso...

La disposición legal transcrita, facultan a los administradores de justicia para corregir la tramitación de los asuntos que estén sometidos bajo su jurisdicción y que adolezcan de uno o más vicios que vulneren

principios, derechos o garantías que la Constitución Política de la República de Guatemala y el ordenamiento jurídico vigente contemplen, aptitud otorgada con el único objeto de reconducir las actuaciones y revestirlas de seguridad y certeza jurídica.

Es por ello que al entrar a desarrollar la presente tesis, se puede definir que la enmienda al procedimiento dentro del procedimiento disciplinarios del Ministerio Público es un instituto procesal por medio del cual y a través de una integración de leyes de aplicación general, se faculta a la administración pública para que puedan corregir los errores en que hubiesen incurrido durante el desarrollo de un procedimiento administrativo, es decir, es la rectificación de errores tanto de forma como de fondo.

En la inclusión de la institución jurídica de la enmienda del procedimiento, el legislador actuó con mucho acierto puesto que dota de una herramienta al administrador, que muchas veces no es un perito en leyes y que por ser humano no escapa de la imperfección, ya que el propio administrador está sujeto a cometer errores que escapan a su voluntad en el desarrollo del procedimiento que se tramita ante él, es por ello que la enmienda viene a constituir un remedio procesal adecuado para corregir dichos vicios o errores cometidos por el mismo administrador.

La naturaleza jurídica de la enmienda al procedimiento en sede administrativa, consiste precisamente, en la creación de un principio procesal con miras a detener el procedimiento, en cuanto al administrador, encargado de velar por la legalidad de sus actuaciones, pues éste al descubrir un defecto en el transcurso del procedimiento sujeto a su conocimiento, tiene la facultad de detenerlo para hacer un estudio de lo actuado y encontrar la falla procesal, y al detectarla procede a anular, o dejar sin efecto ciertas diligencias que fueren necesarias, a partir inclusive de la actuación en la que se cometió el error, aún con él o sin el consentimiento de las partes y aunque las etapas procedimentales hubieren precluido.

Es por ello que se concluye que la naturaleza jurídica de la enmienda del procedimiento en sede administrativa, conlleva el equilibrio sobre el cual descansa la justicia pretendida a través del procedimiento administrativo, sin defectos, omisiones, errores o vicios, en cuanto al seguimiento propio de cada caso concreto y respetando así los principios que permiten la aplicación de justicia pronta y cumplida.

Los alcances de la enmienda dentro del procedimiento disciplinario del Ministerio Público

La autoridad tendrá facultades para enmendar el procedimiento. Es importante resaltar que por integración de leyes de aplicación general a la administración pública se le confiere la facultad de rectificar el error cometido por su propia iniciativa o por solicitud de parte, con el objeto de ejercer doble control, es decir, si la administración no toma conciencia del error cometido la parte afectada puede requerir a la autoridad la revisión del error, pero en el caso del procedimiento disciplinario del Ministerio Público, el trabajador sujeto al mismo no va solicitar la corrección sino la anulación del procedimiento, situación que se analizará más adelante.

La autoridad administrativa puede ejercer la facultad de enmendar el procedimiento en cualquier estado del proceso, es decir, cuando se ha cometido un error que afecte directamente la preclusión de una etapa y se continúa con otra etapa, la administración puede retrotraer el proceso a la etapa donde se cometió el error, corregirlo y continuar desde esa etapa corregida el proceso, afectando la etapa que se encontraba precluida. La autoridad no se encuentra limitada a la actuación en que se encuentran en

el momento de enterarse o de cometer el error sino que puede corregir situaciones o actuaciones pasadas.

Al revisar los expedientes disciplinarios que fueron enmendados en el Ministerio Público, se estableció que los únicos motivos por los que la autoridad puede aplicar la enmienda del procedimiento son cuando existe error sustancial que vulnera garantías constitucionales, disposiciones legales o formalidades esenciales del proceso. El motivo relacionado con la violación a las garantías constitucionales se refiere a la seguridad y certeza en el respeto a los derechos inherentes a la persona humana, contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala. Por ejemplo el derecho de defensa y debido proceso regulados en el artículo 12, el derecho de petición incluido en el Artículo 28 y así sucesivamente.

Al analizar los casos concretos en los que se ha realizado la aplicación de la enmienda dentro de los procedimientos disciplinarios del Ministerio Público, se estableció que los motivos recurrentes para su utilización son:

- Error en el encuadramiento de la conducta que se le señala al trabajador, la norma señalada no regula los elementos de la conducta que se pretende disciplinar.

- Error en la persona que inicia el procedimiento, es decir que la persona que instruye el procedimiento disciplinario no cuenta con las facultades legales para ejercer la facultad disciplinaria por no poseer la calidad de superior jerárquico del trabajador sujeto a procedimiento.
- Error en el señalamiento de la norma que regula la sustanciación del procedimiento disciplinario. Se observó que este error era frecuente a partir del septiembre de 2012 pues en ese mes fue que se suscribió un nuevo Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo, en el cual las disposiciones relativas al régimen disciplinario ya no se encontraban contenidas en los mismos artículos.
- Error en el señalamiento de la conducta, es decir se señala una conducta distinta a la determinada por la Supervisión General dentro del informe que contiene los resultados de la investigación administrativa realizada por dicha unidad.

Análisis de fallo dictado en relación al tema

En los casos que se mencionaran a continuación, por seguridad de las personas relacionadas en los mismos, se omitirá los nombres de las personas involucradas.

Expediente 2740-2008. Corte de Constitucionalidad. Guatemala, veintitrés de octubre de dos mil ocho.

Resumen del hecho

El Fiscal Distrital del Departamento de Sololá inició procedimiento disciplinario en contra de la señora xxxxx, Técnico en Investigaciones Criminalísticas I del Ministerio Público sin estar legitimado para ello pues dicha trabajadora depende jerárquicamente de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público y no de la Fiscalía Distrital relacionada, por lo que el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público dispuso enmendar el procedimiento, fundamentándose en los Artículos 1º y 67 de la Ley del Organismo Judicial, toda vez que la persona que inició el procedimiento administrativo disciplinario no era el superior jerárquico de dicha trabajadora. La trabajadora argumenta que el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, no está facultado para enmendar los procedimientos disciplinarios instados contra los trabajadores, ya que dicha prerrogativa en atención al Artículo 67 de la Ley del Organismo Judicial, es facultad exclusiva de los jueces del orden común, no así para autoridades administrativas.

Consideraciones de la Corte de Constitucionalidad

A continuación se transcribe la parte considerativa de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad en relación a la aplicación de la enmienda dentro del procedimiento disciplinario del Ministerio Público:

La Corte de Constitucionalidad en la sentencia anteriormente identificada consideró que el Fiscal General de la República y Jefe de Ministerio Público, al decretar la enmienda aludida, actuó como garante de la juridicidad del proceso, pues al percatarse de la existencia de un vicio formal en el acto que dio inicio al proceso disciplinario, consideró que de continuar con el procedimiento viciado, podría verse implícita la transgresión al principio jurídico del debido proceso y, para asegurar el derecho de defensa y el principio jurídico mencionado, basó su decisión en los artículos citados anteriormente, con la intención de cubrir un vacío legal existente en la normativa especial que regula las relaciones de la entidad nominadora con sus trabajadores, pues no podía obviar la existencia de errores que posteriormente pudieran ser objeto de impugnación y que hicieran inútil la prosecución del procedimiento instado.

Otro punto que cabe resaltar, es el hecho de que si bien el Consejo del Ministerio Público no se pronunció respecto de la inconformidad señalada por la postulante al interponer recurso de apelación, que consistió en que el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público no tenía facultades de enmienda, esa cuestión no tiene relevancia alguna respecto del fondo de lo decidido por dicho órgano colegiado, puesto que tal como quedó reseñado precedentemente, la actuación del Fiscal mencionado, lejos de ocasionar agravio directo en la esfera jurídica de los intereses de la accionante, revistió de seguridad jurídica el procedimiento administrativo instado en su contra, en el que se respetó en todo momento su derecho de defensa, así como el principio jurídico del debido proceso.

En atención a lo anterior se determina que existen diversas normas dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco que respaldan la afirmación que la enmienda del procedimiento puede ser utilizada, por las autoridades administrativas, para corregir errores cometidos por ellas mismas, cuando éstos vulneren los derechos de cualquiera de las partes, lo cual permite que la administración pública actúe equitativamente y conforme a derecho para asegurar la protección de los derechos inherentes de los administrados. Además, dentro de los principios en que la administración pública debe actuar se encuentra el principio de eficacia el cual pretende que la actuación administrativa no retarde los

procedimientos, resuelva la controversia con apego a la ley y logre la satisfacción individual y colectiva de los administrados.

De igual manera en los considerandos de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República se establece que se pretende asegurar “(...) la efectiva tutela administrativa de todos los actos de la administración pública (...) asegurando el derecho de defensa del particular frente a la administración, desarrollando principios constitucionales (...); por lo que la administración pública debe permitir a los administrados ejercitar su derecho de defensa velando porque los procedimientos administrativos sean justos y tramitados de conformidad al debido proceso, es por ello que al advertir un error sustancial dentro del trámite de éstos, debe velar por la juridicidad del mismo a través de la aplicación de la enmienda.

Las decisiones de la Corte de Constitucionalidad en relación a la aplicación supletoria de la disposición legal que regula las enmiendas al procedimiento en el ámbito judicial, para ser aplicadas en el ámbito administrativo, dejan entrever la tendencia a que cada vez se está más cerca a lo que se podría definir como la judicialización del procedimiento administrativo, para evitar posibles vulneraciones a los derechos fundamentales de los administrados.

Algunos casos en los que se ha utilizado la enmienda

En los casos que se mencionaran a continuación, por seguridad de las personas relacionadas en los mismos, se omitirá los nombres de éstas.

1. Número de resolución: DPADMP-R003-2013 Fecha: 18/01/2013

Antecedente: mediante el informe de Supervisión General número quinientos trece guión dos mil doce (513-2012), suscrito con fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce, se determinó la posible existencia de responsabilidad administrativa por parte de la licenciada xxxxxxxx, toda vez que de la investigación administrativa realizada se estableció que lo consignado por la trabajadora en el formulario Viáticos constancia número 278957 y formulario viáticos liquidación 294187 no corresponden a la realidad, toda vez que consignó en los mismos que la comisión efectuada a Puerto Barrios, Izabal, fue realizada los días quince, dieciséis y diecisiete de julio de dos mil doce, no obstante a ello quedó acreditado que dicha comisión fue realizada solamente los días quince y dieciséis de julio de dos mil doce.

Así mismo, se comprobó que se constituyó a laborar hasta el día diecisiete de julio de dos mil doce, cuando estaba en el deber de presentarse a laborar el dieciséis de julio de dos mil doce, día en el que

terminó la comisión. De conformidad al oficio remitido por el Fiscal de Sección de la Fiscalía de Delitos Administrativos del Ministerio Público, se estableció que se afectó el servicio de la fiscalía a su cargo el día diecisiete de julio de dos mil doce, debido a las diligencias programadas para ese día; aunado a lo anterior, queda evidenciado que la trabajadora autorizó el cobro de los viáticos del Oficial de Fiscalía, Manuel Alejandro de León Moreira, quien al igual que ella consignó datos que no correspondían a la realidad en sus formularios.

Acta de inicio de Procedimiento: acta número cero uno guión dos mil trece de fecha dos de enero de dos mil trece, levantada por el licenciado Edgar Rolando Rodenas Navarro, Fiscal de Sección de la Fiscalía Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos y de Extinción de Dominio.

El acta administrativa de inicio de procedimiento se fundamentó en el Artículo 52 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala (vigente de septiembre 2006 a septiembre 2012). Fecha de notificación del inicio de procedimiento: tres de enero de dos mil trece.

Consideración realizada por la Fiscal General para decretar la enmienda: “...que dentro del presente procedimiento disciplinario, podría existir vulneración al debido proceso en perjuicio de la licenciada xxxxx toda vez que, conforme a lo establecido en el Artículo 36 inciso m) de la Ley del Organismo Judicial “...m) Las leyes concernientes a la substanciación y ritualidad de las actuaciones judiciales prevalecen sobre las anteriores, desde el momento en que deben empezar a regir ...” y al constituir dicho cuerpo legal normas generales de aplicación, interpretación e integración del ordenamiento jurídico guatemalteco, deben respetarse dentro de la substanciación de los procedimientos disciplinarios.

Siendo que en el presente caso a la fecha del faccionamiento del acta número cero uno guión dos mil trece, a través de la cual se inicia el presente procedimiento, el nuevo Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público (2012-2015), ya había cobrado vigencia, es necesario que se efectúe una modificación del acta administrativa relacionada, a efecto que la substanciación del procedimiento instruido en contra de la licenciada xxxxx, se realice conforme a lo establecido en el Artículo 59 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público.

En el presente caso se observa que existió una denuncia a consecuencia de la cual se instruyó una investigación administrativa por parte de Supervisión General, la cual culminó con el informe número quinientos trece guión dos mil doce (513-2012), en el cual se justificó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de una trabajadora del Ministerio Público, habiéndose recabado medios de investigación suficientes en los cuales se establecía la concurrencia de los elementos necesarios para configurar la conducta regulada como falta el ley.

No obstante a ello, el superior jerárquico que tenía la facultad legal de iniciar el procedimiento disciplinario, por error utilizó el fundamento legal que contemplaba la sustanciación de dicho procedimiento en el Pacto Colectivo que perdió su vigencia el cuatro de septiembre de dos mil doce, sin que la trabajadora advirtiera dicha falencia en su escrito de evacuación por audiencia, razón por la cual la Fiscal General de la República y Jefa del Ministerio Público al analizar el expediente consideró que dicho error era susceptible de ser corregido y no podía continuarse con la tramitación del procedimiento sin realizar dicha corrección toda vez que de lo contrario se vulnerarían los derechos fundamentales de la trabajadora sujeta a procedimiento disciplinario.

Pues como depositaria de la autoridad, se encuentra sujeta a la ley, por tanto es su deber velar por que la misma se cumpla, garantizando que toda imposición de sanciones se realice de acuerdo al principio de legalidad, cuidando por tanto que los derechos constitucionales de los trabajadores de la Institución se respeten dentro del procedimiento regulado para tal fin siempre con las formalidades y garantías que en derecho correspondan.

2. Número de resolución: DPADMP-R033-2007. Fecha: 13/04/2007

Antecedente: mediante informe de Supervisión General número cuatrocientos veintiséis guión dos mil seis (426-2006), de fecha veintisiete de febrero de dos mil seis, se estableció la posible existencia de responsabilidad administrativa por parte del Auxiliar Fiscal I, xxxx, toda vez que cuando desempeñaba sus funciones en la Fiscalía Distrital de Puerto Barrios del Ministerio Público, señaló para el 21 de septiembre de 2,006 la realización de una inspección ocular dentro del expediente MP282-2006-2009, en el terreno ubicado en la Aldea Agua Caliente entre los kilómetros 288 y 289 del Municipio de Puerto Barrios del departamento de Izabal, ejecutándose la diligencia en la fecha señalada y no obstante de estar obligado a documentar la misma mediante acta, omitió su faccionamiento al finalizar la diligencia, habiendo convocado a

los interesados para que posteriormente se presentaran a la Fiscalía Distrital a suscribir el acta de inspección ocular.

Acta de inicio de Procedimiento: acta número cero nueve guión dos mil siete de fecha veintidós de marzo de dos mil siete, levantada por el licenciado xxxxx, en ese entonces Fiscal Distrital de Chiquimula. Fecha de notificación del inicio de procedimiento: veintitrés de marzo de dos mil siete. Fecha de evacuación de audiencia: veintiocho de marzo de dos mil siete.

Consideración realizada por la Fiscal General para decretar la enmienda

Dentro del presente procedimiento administrativo disciplinario, se considera que se incurrió en un error sustancial que podría vulnerar el derecho de defensa del Auxiliar Fiscal I, xxxxx, toda vez que en el cómputo del plazo para la presentación de su memorial de evacuación de audiencia se omitió tomar en cuenta que el día 26 de marzo de 2,007, fue día de asueto dentro de la Institución para los trabajadores afiliados a la organización sindical del Ministerio Público, según lo establecido en el Artículo 30 literal c) del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala, toda vez que el señor xxxx es afiliado al Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público con el número 1316, según constancia de afiliación del Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público que se tuvo a la vista y se incorpora al presente expediente.

En el presente caso se observa que existió una denuncia a consecuencia de la cual se instruyó una investigación administrativa por parte de Supervisión General, la cual culminó con el informe número cuatrocientos veintiséis guión dos mil seis (426-2006), en el cual se justificó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de un

trabajador del Ministerio Público, habiéndose recabado medios de investigación suficientes en los cuales se establecía la concurrencia de los elementos necesarios para configurar la conducta regulada como falta el ley.

No obstante a ello, el superior jerárquico que tenía la facultad legal de iniciar el procedimiento disciplinario, al remitir el expediente a la Supervisión General del Ministerio Público, indicó que el trabajador sujeto a procedimiento disciplinario no había evacuado la audiencia que le fue conferida dentro del plazo de ley, lo cual ocasionó que los medios de prueba propuestos por dicho trabajador no fueran diligenciados, en virtud que el Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala vigente en ese época, establecía que al no proponerse prueba el expediente debía ser remitido a donde correspondiere.

No obstante a ello, el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, al analizar el expediente disciplinario se percató que dicho trabajador era sindicalizado y que conforme a lo que establecía el pacto en relación tenía derecho a asueto durante el veintiséis de marzo de dos mil siete, por ser el aniversario del Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público, lo que suponía que ese día no podía ser tomado en

cuenta dentro del plazo de audiencia que le fue conferido en el procedimiento disciplinario promovido en su contra.

Por tal motivo consideró que dicho error era susceptible de ser corregido y no podía continuarse con la tramitación del procedimiento sin realizar dicha corrección pues de lo contrario se vulnerarían el derecho de defensa del trabajador sujeto a procedimiento disciplinario, vedándosele la oportunidad de desvirtuar la conducta que se le señalaba como falta a través de los medios de prueba que propuso en su escrito de evacuación de audiencia.

3. Número de resolución: DPADMP-R0076-2011. Fecha: 01/05/2011

Antecedente: mediante informe de Supervisión General número ciento ochenta guión dos mil once (180-2011), suscrito con fecha dieciocho de abril de dos mil once, se evidenció la posible comisión de falta al servicio por parte del licenciado xxxx, toda vez que como resultado de la investigación realizada, se JUSTIFICÓ la queja administrativa presentada en su contra por el Secretario General del Ministerio Público; determinándose en el informe al que se hace relación que podría existir responsabilidad administrativa por parte del licenciado xxxxxx, toda vez que

a) El día uno de abril de dos mil once, proporcionó información en cuanto a la dirección de la Unidad Especializada Contra Organizaciones Criminales dedicadas a la Narcoactividad y/o Lavado de Dinero u Otros Activos y Delitos Contra el Orden Tributario del Ministerio Público – UNILAT-, al Abogado xxxxx, poniendo en riesgo la labor que prestan los trabajadores asignados a esa Unidad, pues los casos que se tramitan en la misma son de alto impacto, por lo que se maneja perfil bajo y cualquier consulta, revisión de expedientes por las partes, cuando el mismo no se encuentre en reserva, y/o notificaciones se coordina a través de la Fiscalía de Sección de Delitos de Narcoactividad del Ministerio Público; y b) Además, el licenciado xxxxxx, durante el día uno de abril de dos mil once, se presentó a las instalaciones de UNILAT, en su horario laboral sin justificar su presencia en dicho lugar con alguna diligencia relacionada con algún expediente asignado a su mesa de trabajo, abandonando y desatendiendo su mesa de trabajo.

Acta de inicio de Procedimiento: acta número cero dos guión dos mil once (02-2011), de fecha dieciocho de mayo de dos mil once, levantada por el licenciado Oscar Aroldo Zacarías Abac, en ese entonces Encargado de la Fiscalía de Sección de Delitos de Narcoactividad.

Fecha de notificación del inicio de procedimiento: dieciocho de mayo de dos mil once.

Consideración realizada por la Fiscal General para decretar la enmienda

Que dentro del presente procedimiento disciplinario, podría existir vulneración al debido proceso en perjuicio del licenciado xxxx, toda vez que de conformidad con el artículo 52 Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala, es mediante el Acta Administrativa que se inicia el procedimiento disciplinario correspondiente, acta que tiene como objeto principal el señalar el hecho concreto por el cual se promueve el procedimiento disciplinario en contra del trabajador, el cual debe plasmarse de manera clara, concreta y determinada, a efecto de garantizar que el trabajador sujeto a procedimiento disciplinario, no tenga duda con respecto al hecho señalado y por tanto, pueda ejercer de una manera efectiva su derecho de defensa. Sin embargo, del análisis del acta administrativa mediante la cual se promovió el presente procedimiento disciplinario, se determina que existe ausencia del señalamiento claro, preciso y concreto de los hechos por los cuales se promueve el procedimiento disciplinario en contra del licenciado xxxxx, pues únicamente se realiza los cuales si bien es cierto constan en el informe número ciento ochenta guión dos mil once, deben transcribirse en el acta administrativa que da inicio al procedimiento relacionado, lo que a todas luces representa una vulneración a su derecho de defensa, razón por la cual, es necesario que se efectúe una aclaración del acta administrativa relacionada, a efecto que se realice un adecuado señalamiento de los hechos que motivan el procedimiento disciplinario y con ello, evitar vulneración alguna al derecho de defensa del trabajador...

En el presente caso se observa que existió una denuncia presentada por el Secretario General de la Institución a consecuencia de la cual se instruyó una investigación administrativa por parte de Supervisión General, la cual culminó con el informe número ciento ochenta guión dos mil once (180-2011), en el cual se justificó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de un trabajador del Ministerio Público, habiéndose recabado medios de investigación suficientes en los cuales se establecía la concurrencia de los elementos necesarios para configurar la conducta regulada como falta el ley.

No obstante a ello, el superior jerárquico que tenía la facultad legal de iniciar el procedimiento disciplinario, al fraccionar el acta de inicio de procedimiento únicamente indicó que había cometido falta administrativa en los términos relacionados en el informe de Supervisión General relacionado, sin transcribir en dicha acta cada una de las conductas señaladas en dicho informe ni realizar el encuadramiento de las mismas, siendo los anteriores requisitos indispensables que debía contener un acta de inicio de procedimiento conforme a lo que regulaba el Artículo 52 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala.

El Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, consideró necesario que se enmendara el procedimiento para que el trabajador no tuviera duda con respecto al hecho señalado y pudiera ejercer de una manera efectiva su derecho de defensa y se ampliara el acta de inicio de procedimiento para que esta se fraccionará de forma correcta y cumpliera todos los requisitos necesarios, ya que no se podía pasar por alto la existencia de una conducta que vulneraba las normas disciplinarias de la Institución.

4. Número de resolución: DPADMP-R0037-2008 Fecha:
07/04/2008

Antecedente: en el presente caso, el Fiscal Distrital de San Marcos, inició procedimiento disciplinario en contra de la señora xxxxx, sin contar con el informe de Supervisión General referente a los resultados de la inspección física de expedientes realizada en dicha fiscalía, razón por la cual podría dejarse en estado de indefensión a la Auxiliar Fiscal I, xxxxx, dentro del presente procedimiento disciplinario.

Acta de inicio de Procedimiento: acta número 13-2008, de fecha diecisiete de marzo de dos mil ocho, levantada por el Fiscal Distrital de San Marcos.

Consideración realizada por la Fiscal General para decretar la enmienda

... Que en el presente caso, el Fiscal Distrital de San Marcos, inició procedimiento disciplinario en contra de la señora xxx, sin entregar copia del informe de Supervisión General referente a los resultados de la inspección física de expedientes realizada en dicha fiscalía, razón por la cual de continuarse con el trámite del presente procedimiento sin ese documento, podría dejarse en estado de total indefensión a la Auxiliar Fiscal I, xxxxxxxx, dentro del presente procedimiento disciplinario...

La Supervisión General del Ministerio Público debe velar y verificar que los funcionarios y trabajadores de la institución cumplan con efectividad y eficiencia las atribuciones que les han sido asignadas, mediante la revisión, supervisión, observación, fiscalización e inspección

de las actividades laborales del personal de las distintas áreas de la Institución y del resultado de las misma debe dar cuenta al Fiscal General de la República y al superior jerárquico pertinente, si de la supervisión que se realice se advierten infracciones a la ley, faltas laborales, negligencia o incumplimiento de los trabajadores con las funciones y atribuciones que les corresponden.

En el presente caso se observa que la Supervisión General del Ministerio Público dentro de su calendarización interna tenía contemplada una supervisión en la Fiscalía Distrital de San Marcos, por lo que se constituyó a dicho lugar a realizar una revisión física de los expedientes que tenían a su cargo los Auxiliares Fiscales asignados a dicha fiscalía, pero el Fiscal de Distrito de San Marcos, faccionó un acta de inicio de procedimiento y notificó a la trabajadora, sin entregarle copia del informe que Supervisión General, por lo que la señora xxxxx no tenía oportunidad de ejercer su derecho de defensa de forma efectiva.

El Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, al advertir que en el caso de la señora xxxxx, existía un informe de supervisión realizada en la Fiscalía Distrital de San Marcos que evidenciaba la comisión de falta administrativa por parte de la señora xxxxxxxx, conducta que no podía pasarse por alto, consideró necesario que se volviera a notificar a la trabajadora de forma correcta, es decir

haciéndole entrega de la prueba de cargo que sustentaba el señalamiento de la falta administrativa por la cual se le inició procedimiento, razón por la cual decretó la enmienda al procedimiento y ordenó que se volviera a conferir audiencia a dicha trabajadora, pues como garante de la juridicidad del procedimiento no podía obviar dicha extremo.

5. Número de resolución: DPADMP-R0057-2010 Fecha:
04/05/2010

Antecedente: mediante informe de Supervisión General número sesenta y cinco guión dos mil diez (65-2010), suscrito con fecha diecisiete de marzo de dos mil diez, xxxxx, se evidenció la posible comisión de falta al servicio por parte del señor xxxxx, toda vez que como resultado de la investigación realizada, se Justifico la queja administrativa presentada en su contra por el Licenciado xxxx, Auxiliar Municipal de Ixcán de la Institución del Procurador de los Derechos Humanos, en relación a una presunta violación al debido proceso cometida por el señor xxxxxxxx dentro de la tramitación de los expedientes MP245-2009-005 y MP245-2009-605; determinándose en las conclusiones del informe al que se hace relación:

a) Que el señor xxxxxxxx, dentro de la tramitación del expediente MP245-2009-005 omitió atender la solicitud de protección del testigo xxxxx, formulada por el señor xxxxx y además omitió solicitar en

calidad de prueba anticipada la declaración de uno de los agraviados dentro del expediente relacionado, que era testigo clave de los hechos y quien posteriormente falleció; y b) Que el señor xxxxxx, dentro de la tramitación del expediente MP245-2009-605, pese a que contaba con información sobre los presuntos responsables del hecho, a la fecha no ha efectuado requerimiento alguno para ligarlos a proceso penal.

Acta de inicio de Procedimiento: acta número catorce, de fecha veinte de abril del año dos mil diez, levantada por la licenciada xxxxxx, en ese entonces Fiscal de Sección Adjunta de la Fiscalía de Sección de Menores o de la Niñez del Ministerio Público.

Consideración realizada por la Fiscal General para decretar la enmienda

Que dentro del presente procedimiento disciplinario, podría existir vulneración al debido proceso en perjuicio del señor xxxxxx, toda vez que de conformidad con el artículo 52 Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala, es mediante el Acta Administrativa que se inicia el procedimiento disciplinario correspondiente, acta que tiene como objeto principal el señalar el hecho concreto por el cual se promueve el procedimiento disciplinario en contra del trabajador, el cual debe plasmarse de manera clara, concreta y determinada, a efecto de garantizar que el trabajador sujeto a procedimiento disciplinario, no tenga duda con respecto al hecho señalado y por tanto, pueda ejercer de una manera efectiva su derecho de defensa. Sin embargo, del análisis del acta administrativa mediante la cual se promovió el presente procedimiento disciplinario, se determina que los hechos que se documentan en la misma, no concuerdan con los hechos establecidos por la Supervisión General del Ministerio Público en su informe número sesenta y cinco guión dos mil diez (65-2010), toda vez que en dicho informe se hace relación a conductas cometidas por el Auxiliar Fiscal xxxxxxxx, en la tramitación de los expedientes de investigación números MP245-2009-005 y MP245-2009-605, que pueden ser constitutivas de falta al servicio y en el acta administrativa únicamente se hace relación al expediente número MP245-2009-605, señalando algunas conductas que no corresponden a la tramitación de dicho expediente, lo que a todas luces representa una

vulneración a su derecho de defensa, razón por la cual, es necesario que se efectúe una aclaración del acta administrativa relacionada, a efecto que se realice un adecuado señalamiento de los hechos que motivan el procedimiento disciplinario y con ello, evitar vulneración alguna al derecho de defensa del trabajador.

En el presente caso se observa que existió una denuncia a consecuencia de la cual se instruyó una investigación administrativa por parte de Supervisión General, la cual culminó con el informe número sesenta y cinco guión dos mil diez (65-2010), en el cual se justificó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de un trabajador del Ministerio Público, habiéndose recabado medios de investigación suficientes en los cuales se establecía la concurrencia de los elementos necesarios para configurar la conducta regulada como falta el ley.

No obstante a ello, el superior jerárquico que tenía la facultad legal de iniciar el procedimiento disciplinario, al faccionar el acta administrativa no se percató que en el informe de supervisión relacionado se le señalaban dos conductas distintas al trabajador las cuales fueron realizadas en distintos expedientes y unificó las mismas haciendo relación a un solo expediente, por lo cual existía incongruencia entre la falta señalada por el superior jerárquico y la falta que había sido determinada por Supervisión General del Ministerio Público.

No obstante a ello, el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, al analizar el expediente disciplinario se percató de dicho extremo y consideró necesario corregir dicho error puesto que los medios de prueba de cargo obrantes en el expediente no coincidían con la falta que se señalaba en el acta administrativa, razón por la cual decretó la enmienda al procedimiento en la cual ordenó que se efectuara una aclaración del acta administrativa de inicio de procedimiento, a efecto que se realizara un adecuado señalamiento de los hechos que motivaban el procedimiento disciplinario y con ello, evitar vulneración alguna al derecho de defensa del trabajador, debiéndose por tanto conferir una nueva audiencia al trabajador sujeto a procedimiento.

6. Número de resolución: DPADMP-R0045-2007. Fecha:
04/05/2007

Antecedente: mediante informe de Supervisión General número cuarenta y cuatro guión dos mil seis (44-2006), suscrito con fecha dieciocho de mayo de dos mil siete, se evidenció la posible comisión de falta al servicio por parte del licenciado xxxxx, toda vez que como resultado de la investigación realizada, se Justificó la queja administrativa presentada en su contra por el Fiscal Distrital de Totonicapán; determinándose en el informe al que se hace relación que podría existir responsabilidad administrativa por parte del licenciado xxxxx, toda vez que

a) El día cuatro de septiembre de dos mil seis, se presentó a laborar en una condición análoga a la ebriedad pues dentro de la investigación administrativa realizada por Supervisión General, aceptó que había ingerido cuatro cervezas en su almuerzo correspondiente a ese día; y b) Además, el licenciado xxxxxx, faltó al respeto a su superior jerárquico al manifestarle lo que literalmente se transcribe a continuación: “No crea que por ganar tres mil pesitos más que yo usted puede mandarme, pues no tiene los suficientes huevos para tomar decisiones, le queda grande el puesto y debería renunciar y dejarme el puesto a mí que sí soy una persona de armas tomar.” expresión que fue escuchada por dos usuarias de la Fiscalía y por tres compañeros de trabajo.

Acta de inicio de Procedimiento: acta número cero ochenta y dos guión dos mil siete (2007:82), de fecha doce de junio de dos mil siete, levantada por el licenciado José Amílcar Velásquez, en ese entonces Fiscal Distrital de Totonicapán. Fecha de notificación del inicio de procedimiento: dieciocho de junio de dos mil siete.

Consideración realizada por la Fiscal General para decretar la enmienda

Que dentro del presente procedimiento disciplinario, podría existir vulneración al debido proceso en perjuicio del licenciado xxxx, toda vez que de conformidad con el artículo 52 Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala, es mediante el Acta Administrativa que se inicia el procedimiento disciplinario correspondiente, acta que tiene como objeto principal el señalar el hecho concreto por el cual se promueve el procedimiento disciplinario en contra del trabajador, el cual debe plasmarse de manera

clara, concreta y determinada, a efecto de garantizar que el trabajador sujeto a procedimiento disciplinario, no tenga duda con respecto al hecho señalado y por tanto, pueda ejercer de una manera efectiva su derecho de defensa así mismo debe realizarse el correspondiente encuadramiento de la conducta en la norma disciplinaria aplicable al caso concreto. Sin embargo, del análisis del acta administrativa mediante la cual se promovió el presente procedimiento disciplinario, se determina que existe ausencia del encuadramiento de cada una de las conductas que se pretenden disciplinar, pues únicamente se menciona en el acta una norma disciplinaria y no dos como realmente se consigna en el Informe de Supervisión General, lo que a todas luces representa una vulneración a su derecho de defensa, razón por la cual, es necesario que se efectúe una aclaración del acta administrativa relacionada, a efecto que se realice un adecuado señalamiento y encuadramiento de los hechos que motivan el procedimiento disciplinario y con ello, evitar vulneración alguna al derecho de defensa del trabajador...

En el presente caso se observa que existió una denuncia presentada por el Fiscal Distrital de Totonicapán consecuencia de la cual se instruyó una investigación administrativa por parte de Supervisión General, la cual culminó con el informe número cuarenta y cuatro guión dos mil seis (44-2006), en el cual se justificó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de un trabajador del Ministerio Público, habiéndose recabado medios de investigación suficientes en los cuales se establecía la concurrencia de los elementos necesarios para configurar la conducta regulada como falta de ley. No obstante a ello, el superior jerárquico que tenía la facultad legal de iniciar el procedimiento disciplinario, al faccionar el acta de inicio de procedimiento únicamente indicó que había cometido las siguientes faltas

a) El día cuatro de septiembre de dos mil seis, se presentó a laborar en una condición análoga a la ebriedad pues dentro de la investigación administrativa realizada por Supervisión General, aceptó que había ingerido cuatro cervezas en su almuerzo correspondiente a ese día; y b) Además, el licenciado xxxxxx, faltó al respeto a su superior jerárquico al manifestarle lo que literalmente se transcribe a continuación: “No crea que por ganar tres mil pesitos más que yo usted puede mandarme, pues no tiene los suficientes huevos para tomar decisiones, le queda grande el puesto y debería renunciar y dejarme el puesto a mí que sí soy una persona de armas tomar.” y consignó en dicha acta que ambas conductas encuadraban en los establecido en el Artículo 48 inciso c) del Pacto Colectivo de condiciones de Trabajo por haber incumplido la prohibición contenida en el artículo 64 inciso c) del Código de Trabajo.

Pero en el informe de Supervisión General al que se hizo relación la primera conducta señalada efectivamente fue encuadrada en la norma citada, pero la segunda de ellas fue encuadrada en el Artículo 48 inciso b) numeral 3), lo que supuso que dicho Fiscal Distrital únicamente se percató de un encuadramiento y no separo las conductas conforme a la norma infringida, siendo los anteriores requisitos indispensables que debía contener un acta de inicio de procedimiento conforme a lo que regulaba el Artículo 52 del Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo

entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala.

Por lo que el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, consideró necesario que se enmendara el procedimiento para que el trabajador no tuviera duda con respecto al hecho señalado y pudiera ejercer de una manera efectiva su derecho de defensa y se ampliara el acta de inicio de procedimiento para que esta se fraccionará de forma correcta y cumpliera todos los requisitos necesarios, ya que no se podía pasar por alto la existencia de una conducta que vulneraba las normas disciplinarias de la Institución.

Alcances de la enmienda

La violación a disposiciones legales procura la protección del derecho de las partes obligando a las autoridades al cumplimiento de lo que la ley establece, para así evitar que exista inseguridad jurídica o actuaciones arbitrarias e ilegales. Los motivos por los cuales se sustenta la aplicación de la enmienda del procedimiento pueden ser de fondo o de forma, que dificulten la debida defensa de los derechos de las partes dentro del procedimiento y que den cabida a la comisión de ilegalidades por parte de las autoridades.

La enmienda al procedimiento en el ámbito judicial, tiene como características inherentes a su institución, la declaratoria de nulidad de actos ocurridos en el pasado, susceptibles de ser corregidos por el juez, procede entonces cuando se haya cometido un error sustancial que vulnere los derechos de cualquiera de las partes, es decir cuando se violen garantías constitucionales, disposiciones legales o formalidades esenciales del proceso, lo cual significa que existen infinidad de casos concretos en que se viola una garantía constitucional, una ley o las formalidades esenciales del proceso.

En dicho ámbito se ha dado un mal uso a la enmienda al procedimiento, ya que se ha dado una mala interpretación al Artículo 67 de la Ley del Organismo Judicial y a lo desprotegidas que quedan las partes al no poder actuar cuando detectan algún error en las resoluciones de los órganos jurisdiccionales, lo cual ha provocado que muchas veces se vean vulnerados sus derechos; al hacer uso los interesados dentro del proceso a su derecho de defensa y petición; indicándosele a los jueces que se ha cometido un error en el procedimiento han optado por enmendar el error en muchos casos; pero la gran mayoría de los casos con el agravante de que emiten resoluciones con fecha anterior a la impugnación presentada y declaran sin lugar la petición hecha por la parte afectada o indican que es una facultad de los jueces enmendar el procedimiento, creando así un proceso viciado que en un futuro podría ser atacado por la parte afectada

al dictarse sentencia; vulnerando así los principios de celeridad y economía procesal.

Para el investigador esta práctica no es correcta puesto que es primordial respetar el derecho de petición y defensa de los sujetos procesales, sin importar que eso conlleve la declaratoria de una nulidad, pues de lo contrario el juez estaría abusando de una facultad legal en perjuicio de un derecho fundamental.

Por otra parte, en el ámbito administrativo, con frecuencia se presentan situaciones en las cuales el legislador no ha podido prever cuál es la salida o solución adecuada para atender tal eventualidad, en base a ello ha dotado de poder a los órganos de la administración pública para que sean éstos quienes guiados por principios de justicia y equidad y en base a ciertas alternativas propuestas por el propio legislador adopten la solución adecuada a los casos concretos que se les presenten, este poder es conocido como la discrecionalidad administrativa y la justificación de la existencia del mismo radica en el ejercicio eficaz de la administración pública en cuanto al cumplimiento de sus funciones, por cuanto la ley no puede regular todas las situaciones que se presentan en las diferentes relaciones jurídicas en la sociedad. No obstante a lo anterior, el uso de la discrecionalidad no implica actuar al margen de la legalidad, por lo que no debe entenderse como arbitrariedad.

Es por ello que en el caso de la enmienda del procedimiento puede tomarse además como un acto discrecional de la autoridad superior de la Institución, que se aplica a través de la integración de ley.

En el caso del Ministerio Público, del análisis de los casos concretos en los que se ha aplicado la enmienda al procedimiento y de los expedientes en los cuales se ha cometido errores sustanciales que no han sido objeto de enmienda, se arriba a la conclusión que la única autoridad administrativa que tiene la facultad de enmendar ha sido el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, quien no ha abusado de dicha facultad puesto que en los casos que los trabajadores han advertido dichos errores sustanciales ha optado por declarar sin lugar el procedimiento disciplinario, para no atentar contra el derecho de petición y defensa de las personas sujetas a procedimiento.

Conclusiones

La administración pública es susceptible de cometer errores en las actuaciones que realiza dentro de los procedimientos que son de su competencia, por lo cual para subsanar los mismos ha utilizado la integración del Artículo 67 de la Ley del Organismo Judicial como una herramienta legal que permite corregir dichas falencias para garantizar con ello el respeto de los derechos fundamentales de los administrados.

La procedencia de la enmienda al procedimiento en el ámbito administrativo ha sido avalada por la Corte de Constitucionalidad quien fue enfática en declarar que al aplicar la enmienda al procedimiento en el ámbito administrativo, la autoridad administrativa lejos de ocasionar agravio directo en la esfera jurídica de los intereses de la accionante, reviste de seguridad jurídica el procedimiento administrativo.

De la investigación realizada y de las resoluciones consultadas se estableció que dentro del Ministerio Público los alcances de la enmienda al procedimiento consisten en utilizarla exclusivamente en los casos concretos en los que se evidencia la comisión de un error sustancial que vulnera los derechos de cualquiera de los sujetos del procedimiento disciplinario, cuando dichos aspectos no hayan sido advertidos por los

trabajadores en su escrito de evacuación de audiencia, pues en caso contrario se atiende la petición del trabajador de declarar sin lugar el procedimiento.

Referencias

Betancur, C. (1994). *Derecho Procesal Administrativo*. Medellín, Colombia: Señal Editora.

Cabanellas, G. (1998). *Diccionario Jurídico Elemental* (Undécima Edición ed.). Argentina: Editorial Heliasta SR.

Castillo, J. (2005). *Derecho Procesal Administrativo Guatemalteco*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.

Chocano S. Sala Primera de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, Expediente 195-97 (Corte de Constitucionalidad 24 de septiembre de 1997).

Delgadillo, L. (1990). *El Derecho Disciplinario de la función pública*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.

Garrido, P. (2005). *Tratado de Derecho Administrativo. Parte General* (Cuarta ed.). Madrid: Grupo Anaya, S.A.

Inconstitucionalidad de ley en caso concreto planteado por Álvarez, 3383-2008 (Corte de Constitucionalidad 15 de junio de 2009).

Parada, V. (2010). *Derecho Administrativo Tomo I*. España: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.

Real Academia de la Lengua Española. (1970). *Diccionario de la Lengua Española* (Vol. XIX edición). España: Espasa-Calpe.

Legislación

Congreso de la República de Guatemala. (1985) *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala, Guatemala. Corte de Constitucionalidad.

Congreso de la República de Guatemala. (1994) *Ley Orgánica del Ministerio Público*

Congreso de la República de Guatemala. (1989) *Ley del Organismo Judicial*

Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo celebrado entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público (2012-2015)

Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala. (2006- sept 2012)