

TRANSPARENCIA

EN LOS MECANISMOS DE DESIGNACIÓN DE ALTAS AUTORIDADES DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN CENTROAMÉRICA

Audiencia pública celebrada el 05 de septiembre de 2017
ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Ciudad de México, 164 Período Extraordinario de Sesiones



PETICIONARIOS DE LA AUDIENCIA:

Fundación Nacional para el Desarrollo –FUNDE | Capítulo salvadoreño de Transparencia Internacional

Asociación para una Sociedad más Justa –ASJ | Capítulo hondureño de Transparencia Internacional

Acción Ciudadana | Capítulo guatemalteco de Transparencia Internacional

Fundación para el Debido Proceso -DPLF

INTRODUCCIÓN

El presente documento busca difundir el planteamiento formulado por organizaciones de la sociedad civil en torno a las exigencias derivadas del derecho de acceso a la información y el deber estatal de transparencia, en un ámbito particular: el de los mecanismos de designación de altas autoridades del sistema de justicia, con un énfasis en la situación de los países del Triángulo Norte: Guatemala, Honduras y El Salvador. Este planteamiento fue expuesto ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), durante la audiencia pública denominada “Transparencia en los mecanismos de designación de altas autoridades del sistema de justicia en Centroamérica”, que se llevó a cabo el día 05 de septiembre en la Ciudad de México.

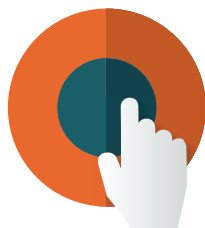
Durante la audiencia, las organizaciones peticionarias plantearon abordar la problemática de la independencia judicial, desde una óptica novedosa, la del derecho de acceso a la información reconocido en el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que complementaría y fortalecería el enfoque tradicional realizado desde el derecho a un juez competente, independiente e imparcial, garantizado por el Artículo 8.1 de la misma Convención.

Desde este nuevo planteamiento, al ser la elección de altas autoridades de justicia un asunto de alto interés público, y al constituir las designaciones una verdadera manifestación del poder público por parte de los entes u órganos electores, existirían fundamentos para sostener que el Estado tiene respecto de este tipo de mecanismos, un deber de transparencia activa, que le obligaría a revelar y poner a disposición de manera completa, clara y oportuna, toda la información recabada, obtenida y producida con ocasión de este tipo de mecanismo de designación. Ello le exigiría dar la máxima publicidad a las hojas de vida y documentación presentada por los candidatos, así como a los informes y certificaciones obtenidos de otros órganos estatales, e incluso a los propios dictámenes, criterios y valoraciones que serían usados para llevar adelante las evaluaciones.

La petición de la audiencia pública fue solicitada por los tres capítulos nacionales de Transparencia Internacional de los países del Triángulo Norte: Fundación Nacional para el Desarrollo – FUNDE, de El Salvador; Acción Ciudadana, de Guatemala; y Asociación para una Sociedad más Justa -ASJ, de Honduras, acompañadas por la Fundación para el Debido Proceso, DPLF. Las organizaciones peticionarias expusieron, además, la situación específica de sus respectivos países, y alcanzaron a la CIDH información relevante acerca de las limitaciones concretas para acceder a información con ocasión de los procesos de selección de altos funcionarios del sistema de justicia, y la manera en que ello limitaba la participación ciudadana en la vigilancia y acompañamiento de estas designaciones.

La audiencia fue presidida por la Primera Vice Presidenta de la CIDH, Margarette May Macaulay, quien estuvo acompañada de los Comisionados James L. Cavallaro, Luis Ernesto Vargas y Paulo Vannuchi, y del Relator Especial para la Libertad de Expresión, Edison Lanza. Como invitado especial, participó el Representante para Centroamérica del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Alberto Brunori. Estuvieron presentes, además, el Secretario Ejecutivo de la CIDH, Paulo Abrão, y la Secretaria Ejecutiva Adjunta, Elizabeth Abi-Mershed.

I. PRESENTACIÓN DE LOS PETICIONARIOS



El inicio de la exposición de los peticionarios estuvo a cargo de Ursula Indacochea, Coordinadora del Programa de Independencia Judicial de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF, por sus siglas en inglés), quien presentó a las organizaciones que acompañaban la audiencia: Edward Coyoy, de Acción Ciudadana, Capítulo guatemalteco de Transparencia Internacional; Carlos Hernández, Director Ejecutivo de Asociación para una Sociedad más Justa –ASJ, Capítulo hondureño de Transparencia Internacional; Jaime López, de Fundación Nacional para el Desarrollo-FUNDE, Capítulo salvadoreño de Transparencia Internacional; y Katharine Valencia, Oficial de Programa de la Fundación para el Debido Proceso –DPLF.

La exposición de los peticionarios se inició con un planteamiento general sobre los alcances y mandatos derivados del derecho de acceso a la información y el deber de transparencia respecto de los procesos de designación de altos funcionarios del sistema de justicia. En un segundo momento, los representantes de los capítulos nacionales de Transparencia Internacional se refirieron a la situación de sus respectivos países; y, seguidamente, se formularon los petitorios a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Finalmente, los peticionarios respondieron las interrogantes y comentarios formulados por los integrantes de la mesa.



II. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA DESIGNACIÓN DE ALTAS AUTORIDADES DEL SISTEMA DE JUSTICIA



Úrsula Indacochea

Coordinadora del Programa de Independencia Judicial de la Fundación para el Debido Proceso, DPLF



“VENIMOS A PLANTEAR UNA MIRADA NUEVA QUE VA A REFORZAR EL COMPROMISO DE LOS ESTADOS EN RELACIÓN A LA IMPORTANTE FUNCIÓN DE SELECCIONAR A SUS ALTOS FUNCIONARIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA, QUE ES LA MIRADA DESDE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA DE LOS ESTADOS”.



Tradicionalmente, el tema de la selección de jueces de altas cortes ha sido un tema de preocupación de esta Honorable Comisión. Lo ha hecho a través del trabajo de la Relatoría de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, a través de sus dos informes sobre la situación de los derechos de los defensores y defensoras de derechos humanos en las Américas, y de su informe especial temático “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia”¹

Esto ha significado el avance en muchos de los estándares que actualmente se pueden aplicar y exigir a los Estados de la región, sin embargo, consideramos y venimos a plantear una mirada nueva que va a reforzar el compromiso de los Estados en relación a la importante función de seleccionar a sus altos funcionarios del sistema de justicia, que es la mirada desde el derecho de acceso a la información y las obligaciones de transparencia de los Estados. El derecho al acceso a la información, reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que el Estado tiene -en principio- la obligación de revelar y poner a disposición toda la información que obtenga, que produzca, y que reciba en el cumplimiento de sus funciones.

¹ CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013.



II. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA DESIGNACIÓN DE ALTAS AUTORIDADES DEL SISTEMA DE JUSTICIA

Entre las obligaciones que este derecho establece, está la **obligación de transparencia activa**, que no solamente compromete al Estado a entregar información cuando un ciudadano se la pide, sino a revelarla y a ponerla a disposición de manera completa, accesible y en un lenguaje entendible para los ciudadanos. Y este precisamente es el caso, creemos nosotros, de la información producida y recogida a propósito de los mecanismos de selección de jueces de altas cortes.

¿Por qué? Porque la elección de fiscales generales, de miembros de Cortes Supremas, de magistrados de Tribunales Constitucionales, es un asunto de alto interés público, especialmente en los países que venimos en audiencia esta mañana.

¿Por qué estamos juntos? ¿Por qué venimos los tres países de Centro América ante la Comisión de manera conjunta? Porque tenemos muchas cosas en común. Hemos iniciado seriamente la lucha contra la impunidad, no solamente en caso de graves violaciones de derechos humanos sino también en grandes casos de corrupción. En los tres países, se han emprendido esfuerzos y se siguen impulsando medidas para lograr acabar con la impunidad. En los tres países, además, esta lucha supone el fortalecimiento de las instituciones de justicia y ese fortalecimiento exige tener altas autoridades electas mediante mecanismos que garanticen que los escogidos sean personas capaces y -sobre todo- independientes de los poderes políticos.

El tercer punto común, es que en los tres países los mecanismos para elegir las altas autoridades de justicia, son mecanismos políticos. Es decir, son los poderes políticos quienes tienen la última palabra para decidir quienes conforman sus altas cortes, quién es el Fiscal General, quiénes conforman las Cortes Constitucionales que defenderán los derechos humanos de los ciudadanos y ciudadanas de El Salvador, Guatemala y Honduras.

La Comisión ha señalado que cuando se trata de mecanismos políticos, se requieren garantías y salvaguardas reforzadas. Consideramos que una de ellas, y quizás la más importante, es la transparencia.

“¿Por qué? Porque la elección de fiscales generales, de miembros de Cortes Supremas, de magistrados de Tribunales Constitucionales, es un asunto de alto interés público”

III. LA SITUACIÓN DE LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO NORTE



GUATEMALA



Edward Coyoy

Acción Ciudadana, Capítulo
guatemalteco de Transparencia
Internacional

“

“NI LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN NI LA SOCIEDAD CIVIL HAN TENIDO ACCESO, DE MANERA PERMANENTE, A LAS ACTUACIONES Y DELIBERACIONES QUE HAN REALIZADO LAS COMISIONES DE POSTULACIÓN”

”

En el caso de Guatemala, la propia Constitución Política reconoce a las Comisiones de Postulación como un mecanismo dentro de la elección de las altas autoridades del sector justicia. Las Comisiones de Postulación son mecanismos ad hoc, conformados por distintos miembros de la sociedad, encargados de elegir a estas autoridades. Nuestra Constitución es de 1986, pero es recién hasta el año 2009 que se emite una ley que regula todos los mecanismos para este tipo de elecciones. Sin embargo, esta ley es eminentemente política, y establece mecanismos y límites al rango de acción de las Comisiones durante las elecciones.



III. LA SITUACIÓN DE LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO NORTE

GUATEMALA

Por otro lado, en las elecciones del 2014, las Comisiones fueron bastante eficientes. Y voy hacer énfasis en cuatro puntos. Primero, las Comisiones de Postulación establecen tablas de graduación, a través de las cuales se hace una valoración cuantitativa de cada uno de los optantes al puesto. Como lo ha establecido esta Honorable Comisión, se debe dar prioridad a los postulantes con una carrera judicial, pero en este caso se le ha dado una mayor valoración a los abogados que trabajan de manera liberal. Segundo, ni los medios de comunicación ni sociedad civil han tenido acceso, de manera permanente, a las actuaciones y deliberaciones que han realizado estas Comisiones de Postulación. Los salones donde se desarrollan las deliberaciones no cuentan con el espacio suficiente para que se puedan llevar a cabo y para que puedan estar presentes tanto la sociedad civil como medios de comunicación. Entonces, en la realidad, no se tiene acceso. Tampoco existe ningún medio electrónico para que nosotros, como sociedad civil, podamos tener acceso. Tercero, existe tráfico de influencias por parte de los miembros de las Comisiones de Postulación. Distintos actores políticos influyen en esas elecciones, por ejemplo, los mismos miembros de las Comisiones muchas veces también presentan sus expedientes para optar a otros puestos.

Acción Ciudadana, como una organización de la sociedad civil, desde 2014, hemos presentado acciones legales para poder frenar este tipo de elecciones, en las cuales existe mucha discrecionalidad. Cuando se realizaron las elecciones, pudimos limitar la situación un poco. Nosotros actualmente también hemos presentado acciones legales porque el Congreso no nos ha dado acceso a la información. En vez de que no tener acceso a la información sea la excepción, en Guatemala, es la regla, y por ello hemos tenido que presentar acciones legales. Esas acciones legales son bastante desgastantes. Y todo lo anterior es particularmente preocupante porque en 2018 es la elección de Fiscal General.

Ustedes como Comisión tienen conocimiento de lo que está pasando en Guatemala. Han realizado hace poco tiempo una visita in loco a Guatemala y han podido darse cuenta de la situación. Entonces, yo les presento una solicitud para que evalúen el proceso mediante el cual se va a elegir al Fiscal General del Ministerio Público, en el 2018.



“Ni los medios de comunicación ni sociedad civil han tenido acceso, de manera permanente, a las actuaciones y deliberaciones que han realizado estas Comisiones de Postulación”

“En Guatemala ya se han propuesto reformas constitucionales, en las que se proponen modificaciones al proceso para elegir a altas autoridades del sistema de justicia.”

¿Por qué es importante esta elección? Porque el Ministerio Público que es el encargado de la persecución penal. Las investigaciones realizadas por el Ministerio Público han tenido resultados favorables en la lucha contra la impunidad, por lo cual es importante garantizar su continuidad. Sin embargo, quien está a cargo de la selección del Fiscal General es el mismo mecanismo de una Comisión de Postulación, que ha propuesto y elegido a magistrados que no cumplen con los requerimientos mínimos. Por tanto, solicitamos que verifiquen y den acompañamiento a esta elección.

En Guatemala ya se han propuesto reformas constitucionales, en las que se proponen modificaciones al proceso para elegir a altas autoridades del sistema de justicia. Estas propuestas de reforma cumplen con los estándares mínimos de transparencia. Sin embargo, tales reformas constitucionales que, por cierto, recibían el apoyo de los tres poderes del Estado, fueron entrampadas en el Congreso de la República. Esto quiere decir que las próximas elecciones, tanto de la Fiscal General como de los Magistrados en 2019, van a estar limitadas si no se da continuidad a esas reformas constitucionales.

Por ello es necesario que esta Comisión dé seguimiento y acompañamiento a las reformas constitucionales que se presentaron al Congreso de la República, mismas que han recibido un amplio apoyo de la sociedad civil.

Concluyo mencionando que, actualmente, las Comisiones de Postulación no cumplen con los requerimientos mínimos que ha requerido a esta Comisión para la elección de estas altas autoridades. No tenemos acceso a la información, no sabemos quiénes son electos, porqué son electos. Lo que se observa es tráfico de influencias. Por lo cual le requerimos a esta Comisión que continúe verificando que se cumplan con los parámetros de transparencia y lucha contra la impunidad.



HONDURAS



Carlos Hernández

Director Ejecutivo de Asociación para una Sociedad más Justa-ASJ, Capítulo hondureño de Transparencia Internacional



“EL ESFUERZO DE LA SOCIEDAD CIVIL LOGRÓ EVITAR QUE PERSONAJES CON VÍNCULOS CON EL CRIMEN ORGANIZADO LLEGARAN A SER MAGISTRADOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.”



Creo que todos lo que estamos en esta mesa sabemos que el crimen organizado penetró en nuestros Estados. Y eso no es una especulación, como por muchos años se decía: hay evidencia. En el caso particular de Honduras, tenemos políticos extraditados en Nueva York. La justicia también ha llamado a varios de estos personajes que históricamente, desde los órganos de justicia del país, lamentablemente legislaron y actuaron para favorecer el crimen. Es decir, tenemos crimen organizado en nuestro Congreso, en el Ejecutivo y ahora también lo pudimos observar en el último proceso para la elección de la Corte Suprema de Justicia. En ese caso, identificamos plenamente que el crimen y el narcotráfico tenían candidatos para Magistrados de la Suprema Corte. Y gracias a un esfuerzo de la sociedad civil, se logró ejercer la presión necesaria para neutralizar o evitar que, por lo menos en este momento, esos personajes llegaran a ser magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

“Y gracias a un esfuerzo de la sociedad civil, se logró ejercer la presión necesaria para neutralizar o evitar que, por lo menos en este momento, esos personajes llegaran a ser magistrados de la Corte Suprema de Justicia.”

De ahí que sea tan importante para nosotros, que haya transparencia. No voy a entrar en detalles. En el caso de Honduras, tenemos una Comisión y un proceso que teóricamente se ve muy bonito. Es un proceso bastante transparente, con amplia participación de distintos actores de la sociedad civil, del sector privado, del sector obrero. Sin embargo, la última palabra la tienen los políticos que, en los últimos años, han buscado los mecanismos para penetrar esa Comisión y, al final, quien tiene la última decisión es obviamente el Congreso Nacional; un Congreso Nacional, como lo evidencian las encuestas, que no goza de la credibilidad de la ciudadanía.

Por ello nosotros solicitamos que esta Comisión asuma un rol activo. Porque, con mucho respeto, quiero decirlo, en el caso anterior de la elección de la Corte Suprema de Justicia, hubo presiones, que en algún momento enfrentamos desde la sociedad civil. Y no estamos hablando de políticos tradicionales, estamos hablando del crimen queriendo introducirse a estos órganos. Entonces tuvimos una verdadera situación de dificultad. Por ello, queremos pedir que se intervenga durante la próxima elección del Fiscal General, que va a ser en septiembre. Tenemos a la MACCIH, que es un resultado de la presión ciudadana, pero su rol y su trabajo depende en gran medida, por la forma en que está constituido el Acuerdo [de su creación], de que el próximo Fiscal General pueda cumplir estándares de transparencia y pueda ser una persona que efectivamente tenga un compromiso con el pueblo, con la justicia y que esté desligado de cualquier acuerdo o vínculo criminal.



EL SALVADOR



Jaime López

Fundación Nacional para el Desarrollo
-FUNDE, Capítulo salvadoreño de
Transparencia Internacional



“PUEDE HABER CANDIDATOS QUE MUESTREN INDEPENDENCIA Y COMPETENCIA, SIN EMBARGO, BASTA QUE UNO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOS VETE; Y CON ELLO, SU PROCESO DE SELECCIÓN QUEDA ANULADO”



El Salvador tiene mucha similitud con Honduras y Guatemala: la situación de la criminalidad y corrupción.

Igualmente, tenemos muchos procesos judiciales abiertos incluyendo uno en contra de un ex Fiscal General de la República. La hipótesis que nosotros tenemos, en el caso de El Salvador, es que los estamentos políticos y los grupos de interés más fuertes en el país tienen la intención de evitar que las instituciones funcionen. Y esto lo hemos observado claramente, por ejemplo, en 2009 o 2010, en que se emitió un decreto que forzaba a que las decisiones de la Sala de lo Constitucional se tomaran por unanimidad. Lo cual tenía la intención de bloquear resoluciones de esa instancia.

Precisamente ese es el temor y lo que nos trae acá en este día. Queremos poner la mirada en el proceso de elecciones de magistrados de la Corte Suprema. El próximo año, el proceso, que empezará más o menos en marzo y concluirá

“Tenemos muchas asociaciones de abogados que no rinden cuentas, no cuentan con mecanismos para la gestión de conflictos de interés y hay evidencia de que muchas de estas organizaciones se han constituido con la única finalidad y la única función de proponer candidatos a la Corte Suprema”

en junio, renovará la Sala de lo Constitucional. Esta Sala ha tenido un papel distante del Poder Legislativo, de los partidos y del Ejecutivo, y ha emitido fallos que obviamente han afectado a estos estamentos, que desde entonces están constantemente haciendo declaraciones para que esta Sala cese en sus acciones, cese en su resolución y no dudamos de que van a tratar de volverla inoperativa en la próxima elección.

Para nosotros es importante los procesos y las condiciones de transparencia porque, aunque tenemos un proceso en el que el monopolio de la selección y nombramiento de candidatos no está dado a los diputados, sino que está desconcentrado en instancias nominadoras –como asociaciones de abogados y el Consejo Nacional de la Judicatura-, ciertamente estas instancias tienen muchos problemas de opacidad. Tenemos muchas asociaciones de abogados que no rinden cuentas, no cuentan con mecanismos para la gestión de conflictos de interés y hay evidencia de que muchas de estas organizaciones se han constituido con la única finalidad y la única función de proponer candidatos a la Corte Suprema. En el caso del Consejo Nacional de la Judicatura, aunque ciertamente hay un proceso de evaluación de mérito, al final, la decisión de quiénes son los nominados es una negociación entre los miembros del pleno, básicamente de apoyos cruzados. Y, en el caso de la Asamblea Legislativa, definitivamente es la parte más crítica, porque ahí lo que impera es un sistema de veto. Es decir, puede haber candidatos que muestren independencia y competencia, sin embargo, basta que uno de los partidos políticos los vete y, con ello, su proceso de selección queda anulado.

Al final los funcionarios que son electos son los que logran el consenso partidario en función no de garantizar el acceso a la justicia e independencia judicial, sino en función de que estén sometidos y respeten a las cúpulas partidarias.

Como sociedad civil pensamos que contar con herramientas de transparencia y que estas herramientas sean recomendadas al Estado Salvadoreño por una instancia como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sería importante para que podamos defender la independencia y competencia en futuras elecciones.

IV. PETICIONES A LA CIDH



Katharine Valencia
Oficial de Programa de la
Fundación para el Debido
Proceso, DPLF

Sobre la base de lo expuesto anteriormente, presentamos a la Honorable Comisión, las siguientes peticiones:

1. Que la CIDH establezca, a través de su Relatoría para la Libertad de Expresión, lineamientos que concreten el deber de transparencia activa de los Estados respecto de la información recibida, recabada o producida con ocasión de los procesos de designación de altas autoridades de los sistemas de justicia.

Particularmente, solicitamos que tales lineamientos enfatizen que los Estados deben publicar y poner a disposición de los ciudadanos toda la información disponible, a través de medios accesibles y de forma oportuna y completa, de manera especial, cuando se trata de mecanismos de designación de tipo político.

2. Que, **en caso del Estado de Guatemala**, la CIDH:
 - Solicite al Estado, que informe acerca del cumplimiento de los estándares de transparencia y publicidad por parte de la Ley de Comisiones de Postulación, Decreto 19-2019.
 - Priorice el monitoreo del procedimiento de selección del próximo Fiscal General de Guatemala, por la importancia que esta designación representa para la continuidad de la lucha contra la impunidad en el país.
 - Acompañe el actual debate para la reforma constitucional en el sector justicia, que significará la reforma sustancial los mecanismos de designación de altas autoridades en Guatemala.
3. Que, **en el caso de El Salvador**, la CIDH:
 - Solicite al Estado, que informe acerca del cumplimiento de los estándares de transparencia y publicidad por parte de la normativa que regula cada una de las etapas del mecanismo de selección de magistrados de la Suprema Corte de Justicia.
 - Monitoree y acompañe el procedimiento de selección de 4 de los 5 integrantes de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de El Salvador, órgano clave para la protección de los derechos de las y los salvadoreños, que se llevará a cabo entre noviembre de 2017 y mayo de 2018.
4. Que, **en el caso de Honduras**, la CIDH:
 - Solicite al Estado derogar o reformar la Ley de Secretos Oficiales, Decreto No. 418-2013, que limita la transparencia y el acceso a la información, a fin garantizar que la ciudadanía cuente con toda la información durante los procesos de selección de magistrados y de fiscal general.
 - Solicite al Estado que apruebe una nueva legislación de la judicatura, que permita tener procesos de reclutamiento y selección de jueces y magistrados de carácter transparente.

V. RONDA DE PREGUNTAS



INTERVENCIONES, COMENTARIOS Y PREGUNTAS DE LA MESA



Paulo Vannuchi
Comisionado CIDH y
Relator para Bolivia,
Paraguay y Perú.

SOBRE EL SALVADOR

Quiero saber una particularidad técnica del caso de El Salvador: la primera parte de la selección se da por las dos instancias que, a su vez, envían los nombres a la Asamblea Legislativa y la Asamblea Legislativa tiene una Comisión que puede depurar y buscar consenso. ¿Es así? Y derivado de un caso concreto, el de Ulises Rivas, ¿también las personas pueden ser depuradas por algún otro mecanismo? ¿Cómo es el mecanismo general en el caso concreto de El Salvador?



James L. Cavallaro
Comisionado CIDH y
Relator para Honduras

¿QUÉ MÁS PUEDE HACER LA COMISIÓN PARA FORTALECER LA INDEPENDENCIA JUDICIAL?

La duda con la que todos estamos trabajando es cómo se puede garantizar que éstas autoridades sean personas idóneas, no sufran influencias ni del crimen organizado ni de los grupos corruptos, y cómo se puede diseñar un sistema capaz de impedir esa penetración por parte de la corrupción, el crimen organizado y las influencias indebidas.

En el caso de Guatemala el sistema que fue diseñado, y en su momento, fue reconocido por la propia Comisión como un avance. Sin embargo, en la práctica, las manipulaciones y distorsiones que genera el sistema de puntos, sin condiciones objetivas, mostraba que hasta los sistemas bien diseñados pueden ser manipulados. Entonces, les hago la pregunta: ¿qué es lo que podemos hacer nosotros? Hay algunas sugerencias que son útiles y vamos a estudiarlas. Sin embargo, ¿es una cuestión de diseño o de las personas? ¿cómo se puede avanzar? Me gustaría sugerir que se continúe analizando el tema y que desarrollen ese análisis junto con otros sectores de la sociedad civil. **Ese, por ejemplo, es un papel que se tiene que asumir por las universidades, por la academia.** Ojalá pueden ampliar el abanico de instituciones involucradas, porque creo que es uno de los desafíos actuales que enfrentan las democracias en el hemisferio.



Luis Ernesto Vargas

Comisionado CIDH
y Relator para
Guatemala

SOBRE MEDIDAS PARA REFORZAR LA TRANSPARENCIA

Gracias, primero felicito a la sociedad civil porque, como señaló el Comisionado Cavallaro, este es un problema que está presentándose en todos los países. Colombia, en este momento padece la peor de sus crisis. La Corte Constitucional de Colombia fue permeada por la macro delincuencia y fue supremamente difícil, después de un larguísimo proceso, poder suspender al magistrado involucrado. La Corte Suprema también fue infiltrada. Es decir, ello sucede a pesar de que existen los mejores mecanismos para la transparencia. Preocupa muchísimo la situación. De ahí la validez de la pregunta de James Cavallaro: ¿cuál sería la mejor propuesta para garantizar transparencia durante todo el proceso, acceso pleno sobre las hojas de vida para que la sociedad pueda opinar?

SOBRE LA VIGILANCIA DE LOS ENTES ELECTORES: ¿QUIÉN VIGILA AL VIGILANTE?

El segundo tema, respecto de otra preocupación que se puso sobre la mesa, es qué se hace si al final del día es el Parlamento quien tendrá la última palabra, qué se hace cuando el parlamento tiene tan poca credibilidad. La idea entonces es pensar en mecanismos que impidan la cooptación de estas corporaciones. Creo que valdría la pena que reflexionáramos respecto a eso pues como decía Calamandrei, ¿quién vigila al vigilante?



Edison Lanza

Relator Especial
para la Libertad de
Expresión CIDH

SOBRE EL RECURSO EFECTIVO FRENTE A LA DENEGATORIA DE INFORMACIÓN

Dos preguntas. Ustedes mencionaron una estrategia de litigio que desarrollaron sobre estos procesos, ¿Cuáles fueron los resultados, fueron buenas prácticas, o no; nos las podrían proporcionar? Es una forma de proteger el derecho a la información, tener acceso a un recurso efectivo.

SOBRE UNA GUÍA DE TRANSPARENCIA PARA PROCESOS DE SELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO

Segundo, ustedes proponían hacer una guía sobre la transparencia activa de estos procesos. Como saben, el sistema ya tiene estándares generales sobre transparencia de acceso a la información, ¿cuáles serían para ustedes los elementos que habría que tener en cuenta en esta guía con los que podría colaborar la Relatoría y la Comisión?



Alberto Brunori
Representante para
Centroamérica del
Alto Comisionado de
las Naciones Unidas
para los Derechos
Humanos

SOBRE GUATEMALA

Yo tendría una pregunta. Me consta personalmente lo que ha sucedido en Guatemala. Quisiera saber qué es lo que ha funcionado en el proceso de nombramiento del Procurador de Derechos Humanos, que me parece un cambio en relación al pasado.

SOBRE UN MECANISMO DE SEGUIMIENTO PARA DESIGNACIONES

Segundo, quisiera invitarles, en este espíritu de cooperación a la Comisión Interamericana, a realizar un acercamiento a las oficinas para establecer también, in loco, un mecanismo de seguimiento.

SOBRE EL SALVADOR

Y, finalmente, una pregunta de contexto. Quisiera saber si en El Salvador también han cesado los ataques de la Sala de lo Constitucional.



**Margarete May
Macaulay**
Primera Vice
Presidenta CIDH
y Relatora para El
Salvador

SOBRE LAS SALVAGUARDAS APLICABLES LUEGO DEL NOMBRAMIENTO

Todos estamos conscientes de la importancia de la independencia y de tener un poder judicial robusto que proteja a los ciudadanos. El proceso de selección de las Altas Cortes ha sido corrompido o mal utilizado y tenemos vías bastante débiles para proteger la democracia. Así que les agradecemos por estar aquí presentes.

Mi pregunta: Una vez que una persona ya ha sido seleccionada, ¿qué mecanismos garantizan que una vez en su puesto no se pueda corromper?, ¿Cómo se les protege ahí de la corrupción?, ¿cuál es el avance que han tenido en ese sentido?



RESPUESTAS DE LOS PETICIONARIOS POR ORGANIZACIÓN Y/O PAÍS



Úrsula Indacochea

Coordinadora
del Programa de
Independencia
Judicial de la
Fundación para el
Debido Proceso, DPLF

“Al inicio de los procesos de designación todos los antecedentes y hojas de vida que los candidatos presentan para ser evaluados también tienen que ser públicos; porque si no lo son, la sociedad civil no puede vigilar”

“No tiene sentido establecer reglas de procedimiento si cuando se incumplen, no se puede hacer nada.”

En respuesta:

Al Comisionado James L. Cavallaro:

Sí hay muchas cosas que puede hacer la Comisión y una de ellas, es precisamente el tema de esta audiencia: estándares más específicos de transparencia, y el establecimiento de una guía [que concrete este deber]. Sí, en los países existen mecanismos políticos; y los órganos políticos -las asambleas, los congresos- de por sí, ya tienen ciertos niveles de transparencia. Pero estos niveles de transparencia no bastan, porque en la cultura política de estos países y de muchos otros también, las decisiones de designaciones son decisiones políticas, y bajo esta concepción, no requieren fundamentación ni explicación. Entonces, por ejemplo, no basta publicar listas, es necesario publicar listas de seleccionados con los dictámenes que sustentan porqué esas personas -y no otras- están en las listas. Al inicio de los procesos de designación todos los antecedentes y hojas de vida que los candidatos presentan para ser evaluados también tienen que ser públicos; porque si no lo son, la sociedad civil no puede vigilar.

Otros estándares serían: la obligación de motivar las decisiones y la de colocar un orden de mérito en las evaluaciones. En el caso de El Salvador, por ejemplo, existe un proceso disfuncional en el que elige una Asamblea legislativa a partir de los candidatos que han sido preseleccionados de dos fuentes o vías diferentes. La mitad de la lista [de preseleccionados] que llega a la Asamblea la elige el Consejo Nacional de la Judicatura, y la otra mitad la eligen por votación directa los abogados. Entonces, ¿Cómo saber que el más votado de los abogados, es mejor o no, que el mejor evaluado por el Consejo Nacional de la Judicatura? [Como ciudadanos] no sabemos quién es el mejor. Y si no sabemos quién es el mejor, no podemos fiscalizar que la Asamblea elija a los mejores. Entonces, el establecimiento de un estándar que vete -o que desaconseje- el voto directo como mecanismo de preselección, y que haga énfasis en que [este mecanismo] sea técnico, sería un gran avance.

Al Comisionado Paulo Vannuchi:

Existen también otros estándares que pueden establecerse. Por ejemplo, en algunos países -como El Salvador- ha habido experiencias de Cortes que han controlado designaciones y han sido muy criticadas. De hecho, el caso del señor Ulises Rivas ha sido una de estas decisiones, que suelen presentarse ante la opinión pública como “destituciones” cuando en realidad son simplemente impugnaciones de designaciones que no

siguieron las pautas, que no siguieron el procedimiento, que no siguieron las reglas. Entonces, desde nuestro punto de vista, este tipo de recursos deben existir y están respaldados por el artículo 25 de la Convención (derecho a un recurso efectivo). No tiene sentido establecer reglas de procedimiento si cuando se incumplen, no se puede hacer nada. Entonces, tiene que haber un mecanismo. Se entiende que no debe tratarse ser un mecanismo que pueda ser activado en cualquier momento, puede limitarse, por ejemplo, estableciendo un plazo de impugnación a partir de, digamos, los primeros 30 días de la elección. Hay que establecer fórmulas para modular ese tipo de recursos, para que no afecten la estabilidad del sistema.

Al Comisionado James L. Cavallaro:

“Los poderes políticos, cuando no pueden controlar las cortes, controlan los Consejos de la Judicatura; y a través de esos mecanismos, controlan las cortes”

Otro avance que puede hacer la Comisión es formular estándares más específicos sobre los Consejos de Judicatura. Los poderes políticos, cuando no pueden controlar las cortes, controlan los Consejos de la Judicatura, y a través de esos mecanismos, controlan las cortes. Entonces, durante los últimos 25 años tenemos Consejos de la Judicatura [en la región], y el poder ha volteado a mirarlos y los ha cooptado. A pesar de ello, no existen en el sistema interamericano, estándares específicos sobre los Consejos de la Judicatura y es un tema que la Comisión le debería prestar atención.

Finalmente, el tema de los conflictos de interés podría ser desarrollado más a profundidad por la Comisión. Existen estándares que indican que la designación debe obedecer al mérito y a las capacidades, pero no existe más detalle que ése. Entonces, por ejemplo, ¿se aconseja o desaconseja que personas que han tenido vínculos políticos puedan postular a estos cargos? ¿Debe ser una prohibición absoluta? ¿Hasta qué punto debe razonablemente permitirse o no? Ese tipo de cosas que son determinantes para ver quien llega al cargo.

En resumen y de manera general, lo que la Comisión puede hacer, es ir a detalle. Declaraciones muy generales, en el sentido de que los procesos de selección deben ser públicos o transparentes, a estas alturas, ya no sirven tanto. En los tres países, se van a renovar los órganos que han funcionado y que han replicado la jurisprudencia de esta Comisión: la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de El Salvador, y las Fiscalías Generales de Guatemala, El Salvador y Honduras. Están a punto de ser reemplazados en los siguientes meses. Se requiere, entonces, ponerles atención a esas designaciones y establecer estándares pronto, para que la sociedad civil pueda controlar y vigilar su desarrollo.

**Edward Coyoy**

Acción Ciudadana,
Capítulo guatemalteco
de Transparencia
Internacional

“La sociedad civil debería tener acceso a esta información y no debería ser necesario presentar acciones legales para obtenerla.”

En respuesta:

Al Relator Especial para la Libertad de Expresión CIDH, Edison Lanza:

Voy a referirme a las acciones legales. En el 2014, en Guatemala, se presentaron acciones legales para frenar la elección de los magistrados que estaban señalados por casos de corrupción. Se presentaron al máximo órgano constitucional, que es la Corte Constitucional de Guatemala, y se lograron pudieron detener ciertas elecciones, de ciertos magistrados.

En el 2017, Acción Ciudadana ha presentado también una acción legal de amparo. Se presentó porque no se nos daba acceso a la información generada por los colegios profesionales. Estos colegios consideraban que no estaban sujetos a la Ley de Acceso a la Información Pública, y que ellos únicamente estaban obligados a dar información a sus miembros. Eso quiere decir que –para ellos- los demás miembros de la sociedad civil que no son miembros de dichos colegios, no pueden tener acceso. Ante ello, se presentó una acción legal ante una Sala de Corte de Apelaciones. Esta Sala, que fue electa en 2014, no iba a votar a favor de esa acción legal. Por tanto, se tuvo que apelar [la decisión] ante el órgano constitucional y aún estamos esperando la resolución de esa apelación. Estas acciones legales desgastan el sistema legal guatemalteco. La sociedad civil debería tener acceso a esta información y no debería ser necesario presentar acciones legales para obtenerla.

**Carlos Hernández**

Director Ejecutivo de
Asociación para una
Sociedad más Justa-ASJ,
Capítulo hondureño de
Transparencia Internacional

“Nadie conoce el patrimonio de las personas que se postulan a estos cargos. Desde nuestro punto de vista, es clave que las declaraciones patrimoniales sean públicas.”

En respuesta:

A la Comisionada Margarete May Macaulay:

Estamos desarrollando un trabajo con algunas de las universidades en Honduras sobre el tema de la idoneidad. Asimismo, hemos acompañado a la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras – MACCIH en el nombramiento del circuito especial anticorrupción y la unidad fiscal. Fuimos los secretarios de ese proceso, se hizo un gran esfuerzo, y es una experiencia que podría servir para reducir esos riesgos. Porque al final hablamos de cómo reducir el riesgo que el crimen penetre a estos órganos. Algunos de los elementos importantes: en Honduras, nadie conoce el patrimonio de las personas que se postulan a estos cargos. Desde nuestro punto de vista, es clave que las declaraciones patrimoniales sean públicas. No es posible que personas que devengaron salarios menores a los que hemos percibido muchos desde la sociedad civil, hoy sean los grandes millonarios del país. Es un tema importante para tratar.

Otro tema es el de los conflictos de interés, por ejemplo, ¿a quién defendió este candidato? En el proceso de selección [de magistrados] de la Corte Suprema de Justicia, con gran esfuerzo, la sociedad civil hizo un mapeo

“Otro tema es el de los conflictos de interés. (...) ¿Qué intereses van a defender [dichos candidatos] una vez que sean nombrados?”

para saber quiénes habían sido los clientes, en el ejercicio privado, de algunos que se estaban postulando. Encontramos a algunos abogados, cuyos clientes fueron los capos del narcotráfico de los últimos años. No estamos diciendo que también sean capos, sin embargo, ¿qué intereses van a defender [dichos candidatos] una vez que sean nombrados?

Por otro lado, ¿cómo garantizar, en la Junta Nominadora, que los mejores puedan llegar ante los actores políticos? ¿Cómo reducimos el espacio [de la discrecionalidad], para que los políticos puedan tener [ante sí] una gama de candidatos buenos para poder elegir?



Jaime López

Fundación Nacional para el Desarrollo -FUNDE, Capítulo salvadoreño de Transparencia Internacional

En respuesta:

Al Comisionado Paulo Vannuchi:

Sobre el proceso de selección en El Salvador, efectivamente, son tres etapas. En la primera, los abogados adscritos –mediante elecciones abiertas– hacen una selección de quince candidatos. Esos quince candidatos se remiten al Consejo Nacional de la Judicatura. Luego a esa lista, el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura le suma otros quince candidatos, y esa lista de treinta se envía a la Asamblea Legislativa, que es donde finalmente se depura. Cada 3 años se eligen cinco magistrados propietarios y cinco magistrados suplentes y de esa manera se va renovando gradualmente la Corte Suprema de Justicia.

Al Representante para Centroamérica del ACNUDH, Alberto Brunori:

Este año se han incrementado o ha habido manifestaciones más claras de ataques a la Sala de lo Constitucional de El Salvador; sin embargo, hay que reconocer que hasta el momento ninguna autoridad ha caído en desacato. Todas las resoluciones de la Corte Suprema y de la Sala de lo Constitucional han sido cumplidas. Hace poco, el Presidente de la República [apareció] en una cadena nacional de radio y televisión criticando duramente a una resolución de la Sala de lo Constitucional y anunciando a la población de que él promovería medidas para detener ese tipo de resoluciones. Finalmente, no pasó a más, pero sí estamos en esa tendencia.

Por último, cabe mencionar que el caso de El Salvador, y en general de los tres países, estamos aquí tres organizaciones, sin embargo, este es un movimiento mucho más amplio de organizaciones de la sociedad civil, de universidades, y de gremios profesionales que estamos en esta lucha por la independencia de los órganos de justicia y por los nombramientos de personas competentes para estos cargos.



V. RONDA DE PREGUNTAS

RESPUESTAS DE LOS PETICIONARIOS POR ORGANIZACIÓN Y/O PAÍS



Katharine Valencia

Oficial de Programa de la Fundación para el Debido Proceso, DPLF

En respuesta:

A la Comisionada Margarete May Macaulay:

Respecto a su comentario acerca de la estabilidad en el cargo y la necesidad de proteger los jueces de la corrupción, cabe notar que las propuestas reformas constitucionales en Guatemala abordan estos mismos temas. Por ejemplo, las reformas propuestas buscan aumentar el plazo del mandato de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad y de la Corte Suprema de Justicia; mejorar la carrera judicial; y fortalecer los procesos de selección basados en mérito. En este sentido, estas reformas merecen la atención de la Comisión y podrían servir como un ejemplo útil para otros países.

-FIN DE LA AUDIENCIA-

Puede ver la audiencia completa en:

https://www.youtube.com/watch?v=5R_E5D0EcRk&t=2625s

LA DESIGNACION DE ALTAS AUTORIDADES DEL SISTEMA DE JUSTICIA DESDE LA MIRADA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (ART. 13 CADH)



EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PERMITE A LOS CIUDADANOS EXIGIR INFORMACIÓN:

- Bajo custodia, administración o tenencia del Estado.
- Que el Estado produce o está obligado a producir.
- Que el Estado capta, o está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones.
- Que está bajo poder de quienes ejerzan o administren funciones, servicios o fondos públicos, únicamente respecto de ellos.

GENERA OBLIGACIONES A CARGO DEL ESTADO:

- ➊ Proporcionar información a los ciudadanos que la soliciten.
 - ➋ Pero, en ciertos casos especiales, el Estado DEBE PROPORCIONAR AL PÚBLICO LA MÁXIMA CANTIDAD DE INFORMACIÓN, DE FORMA OFICIOSA (Obligación de transparencia activa).
- ¿Cuándo?** ➊ Cuando se trata de información sobre sus funciones y actividades, y ➋ Cuando esa información se requiere para que los ciudadanos puedan ejercer otros derechos

EL ESTADO ESTÁ OBLIGADO A PROPORCIONAR INFORMACIÓN COMPLETA, COMPRENSIBLE, ACCESIBLE Y ACTUALIZADA SOBRE LOS MECANISMOS DE DESIGNACIÓN DE ALTAS AUTORIDADES DEL SISTEMA DE JUSTICIA, PORQUE

Las designaciones constituyen verdaderas manifestaciones de poder público. Afectan directamente el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por un juez competente, independiente e imparcial (Art. 8.1 CADH)

¿QUÉ INFORMACIÓN SE DEBE PUBLICITAR?



Convocatoria a concurso y normas que regulan todos los aspectos del procedimiento de selección.

I
INFORMACIÓN
SOBRE LAS "REGLAS
DE JUEGO"

Hojas de vida, títulos académicos, certificaciones, constancias, acreditaciones, publicaciones académicas, informes profesionales, premios, reconocimientos, artículos periodísticos, cartas de apoyo o de cuestionamiento

Antecedentes criminales, fiscales, informes sobre sanciones administrativas, u otros similares.

III
INFORMACIÓN
OBTENIDA POR EL
ÓRGANO
EVALUADOR

Matrices de evaluación, exámenes escritos, notas y calificaciones otorgadas a los candidatos, dictámenes de valoración de los documentos aportados, o de las respuestas de los candidatos en sus respectivas entrevistas personales, etc.

IV
INFORMACIÓN
PRODUCIDA POR EL
ÓRGANO
EVALUADOR