

Aplicación de la Ley de Comisiones de Postulación (2009-2010)¹

Introducción

Guatemala padece una debilidad institucional generalizada, como consecuencia de una amplia gama de factores. Entre ellos, puede mencionarse la insuficiencia en la asignación de recursos, el irrespeto a las garantías para la independencia e imparcialidad de los funcionarios públicos, la falta y deficiencia de acceso a la justicia, la ausencia de transparencia y la corrupción. A este escenario, se suma la creciente violencia e inseguridad que azota el país, así como la penetración del crimen organizado en todas las entidades estatales. Aunado a ello, la suma de estos factores acarrea una profunda desconfianza por parte de los ciudadanos hacia las estructuras e instituciones del Estado.

En este contexto, ciertos sectores de la sociedad han buscado propiciar espacios y condiciones que les permitan cooptar las instituciones y de ese modo, ponerlas al servicio de sus propios intereses. Ni el Organismo Judicial, el Ministerio Público, el Instituto de la Defensa Pública Penal ni la Contraloría General de Cuentas han sido una excepción a esta dinámica y han corrido el riesgo de caer bajo el control de intereses espurios, como los del narcotráfico y del crimen organizado, entre otros.

Con el ánimo de constituirse en un freno contra ese fenómeno, se promulgó la Ley de Comisiones de Postulación, que pretendía desarrollar las normas constitucionales y legales que las crean, e instaurar la idoneidad, la publicidad, la objetividad y la transparencia como sus principios rectores.

Tras una serie de experiencias en su aplicación e interpretación, con ocasión de las elecciones de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones y un primer intento fallido de elección del Director del Instituto de la Defensa Pública Penal en el año 2009, así como de Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, Director del Instituto de la Defensa Pública Penal y de Contralor General de Cuentas en el año 2010, es preciso reflexionar sobre las mismas.

Por ello, el Movimiento Pro Justicia se volcó a la tarea de definir las características de la Ley de Comisiones de Postulación, evaluar su aplicación durante el período 2009 a 2010 y determinar la vigencia de los principios rectores que propugna. Con esa finalidad, realizó una revisión documental extensa, consultando la legislación conexas, las actas que registran las sesiones de las diferentes comisiones, documentos presentados por organizaciones sociales y fallos dictados por la Corte de Constitucionalidad. Además, llevó a cabo entrevistas con varios integrantes de diversas comisiones de postulación. Finalmente, el Movimiento Pro Justicia procuró sistematizar los análisis que ha efectuado sobre este tema.

¹ Por Mónica Leonardo Segura, Consultora Jurídica del Movimiento Pro Justicia.

Entonces, en este informe se muestran los hallazgos derivados de esas reflexiones acerca de la aplicación de la Ley de Comisiones de Postulación, con miras a señalar sus fortalezas y hacer sugerencias para afrontar sus debilidades.

Características de la Ley de Comisiones de Postulación

La Ley de Comisiones de Postulación², que se originó como la iniciativa de ley número 3997, presentada por la Diputada Nineth Montenegro, tiene como objeto general, señalado en su artículo 1, el de desarrollar la normativa constitucional con el propósito de regular y establecer mecanismos y procedimientos para la selección de una serie de autoridades.

Varias notas características definen a la Ley de Comisiones de Postulación. Esta normativa establece una serie de principios, entre los que se cuentan la transparencia, excelencia profesional, objetividad y publicidad de todos los actos que realicen las Comisiones de Postulación. Asimismo, establece tanto un procedimiento para la conformación de las Comisiones de Postulación, como un procedimiento para la elaboración de la nómina de candidatos. Dicho procedimiento puede sintetizarse en cinco etapas: elaboración de los perfiles, convocatoria para presentar antecedentes, conformación de la nómina de aspirantes, evaluación de los aspirantes incluidos en la nómina, y elaboración de la nómina de candidatos que se presentan a la autoridad nominadora.

Además, la Ley de Comisiones de Postulación estipula fases de verificación de antecedentes, entrevista y auditoría social, previas al momento en que las respectivas Comisiones deben proceder a integrar la nómina de candidatos elegibles sobre los cuales efectuarán su votación, a fin de conformar la respectiva nómina que deberá presentarse al ente elector.

La Ley de Comisiones de Postulación se refiere, primordialmente, a la creación y regulación de un trámite que se inicia con la conformación de la Comisión de Postulación, al que sigue un proceso de elaboración de la nómina de candidatos al cargo por parte de la misma. De esa cuenta, una de las más importantes innovaciones de la ley, la constituye la incorporación de los perfiles requeridos para el cargo, como un “procedimiento preparatorio”. La otra institución definitoria de la ley la constituye la estipulación expresa de un mecanismo para la participación de la sociedad civil.

El apartado siguiente se referirá a cada uno de los pasos que regula la Ley de Comisiones de Postulación, y cómo ha sido implementado en los procesos llevados a cabo durante los años 2009 y 2010.

Aplicación de la Ley de Comisiones de Postulación

Elección e integración de las Comisiones de Postulación

² Decreto 19-2009 del Congreso de la República. Fue publicada en el Diario de Centroamérica el 03 de Junio de 2009, entrando en vigencia el día siguiente de su publicación.

Las negociaciones para integrar las Comisiones de Postulación se desarrollan mediante cabildos políticos, la realización de eventos, almuerzos, cursos y campañas de corte electoral con el propósito de ganar favores y grupos afines a los intereses de cada sector de poder dentro del Organismo Judicial.

La elección e integración de las Comisiones de Postulación durante el período de análisis fue motivo de impugnaciones y objeto de una determinada problemática.

La Constitución Política de la República expresa que las comisiones de postulación para magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones son presididas por un rector, electo entre los rectores de todas las universidades del país. La Ley de Comisiones de Postulación, por su parte, establecía que el mecanismo para elegir las presidencias de las comisiones de postulación, debía ser mediante sorteo.

No obstante que durante la discusión de los sectores sociales del proyecto de la ley, la propuesta fue conocida por el sector académico, particularmente a lo interno del Foro Guatemala, aparentemente el mecanismo de elección de la presidencia de las comisiones no fue ampliamente discutido. Luego de aprobada la ley en mención, previo a la integración de las comisiones, los rectores de las universidades del país expresaron su inconformidad con dicho mecanismo de elección. Así, plantearon una acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 5 de la Ley de Comisiones de Postulación, impugnando el procedimiento estipulado para la selección de los presidentes de las comisiones. Los interponentes citaron que la Constitución se refiere a votaciones, tanto para integrar la comisión de postulación como para la integración de la nómina de candidatos. Los rectores indicaron que si la Constitución hablaba de elección mediante votación, no le es permitido al Congreso de la República alterar dicho procedimiento disponiendo que esta se realizara mediante sorteo. La Corte de Constitucionalidad suspendió provisionalmente la palabra “sorteo” del artículo 5 de la Ley de Comisiones de Postulación y eventualmente lo declaró inconstitucional.

Por otro lado, el recurso 2377-2009 fue interpuesto por un grupo de mujeres abogadas. Los argumentos expuestos se refirieron a la violación al principio de igualdad y el derecho a elegir y ser electo, en tanto el tercer párrafo del art 17 de la Ley de Comisiones de Postulación establece que no podrán ser seleccionados la o el cónyuge y quienes tengan relación de parentesco por afinidad o consanguinidad, dentro de los grados de ley con cualquiera de los integrantes de la respectiva comisión de postulación. Las recurrentes indicaron que la Constitución establece un *numerus clausus* de requisitos para acceder al cargo de magistrado, dentro los cuales no se incluye la exclusión por parentesco. La Corte de Constitucionalidad no suspendió provisionalmente ni declaró inconstitucional el tercer párrafo del artículo 17.

La problemática suscitada sobre la conformación de la Comisión de Postulación, durante los distintos procesos, se refirió a la politización de la integración de las comisiones, los defectos en una convocatoria efectuada por el Congreso de la República y al manejo de renunciaciones.

En el proceso llevado a cabo en el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (CSNG) fue evidente que se realizaron gastos económicos elevados en propaganda electoral, lo cual revela que dentro del gremio de abogados, existe un gran interés por definir la elección de los futuros miembros de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones.

Luego de que el Tribunal Electoral del CANG diera a conocer los resultados del proceso electoral, se incoaron acciones constitucionales de amparo impugnando la forma en la cual se asignaron los escaños.

En una de esas acciones, se reclamó que el Tribunal Electoral del CANG aceptó la participación de candidatos que no llenaban los requisitos exigidos por la ley. Además, se alegó que se aceptó a dos candidatos que al momento de la inscripción, integraban ese Tribunal Electoral. La Corte de Constitucionalidad resolvió que debía retirarse a los candidatos cuestionados y realizarse una nueva adjudicación de las plazas a los siguientes candidatos de la lista.

Consecuentemente, el Tribunal Electoral suspendió la inscripción de los candidatos en cuestión. Sin embargo, dicha resolución fue impugnada mediante el planteamiento de una nueva acción de amparo, con el argumento que no se estaba considerando la ampliación del plazo para completar la documentación y que las otras 5 planillas participantes habían hecho uso de ese plazo, pero únicamente se suspendía la inscripción de los integrantes de una planilla. El tribunal que recibió dicha acción otorgó amparo provisional, ordenando al Tribunal Electoral suspender la asignación de escaños, resolviendo un día después de la resolución de la Corte de Constitucionalidad antes referida. Los agraviados con dicha resolución apelaron ante la Corte de Constitucionalidad, que revocó el amparo provisional otorgado por el tribunal de primer grado.

Se presentó otra acción de amparo, con relación a la manera en la cual se aplicó el sistema de representación proporcional de minorías para la adjudicación de escaños, alegando la mala aplicación de la cifra repartidora. La Corte de Constitucionalidad amparó al solicitante y ordenó corregir la adjudicación de escaños a su favor, remitiendo las actuaciones a otro juzgado competente, el cual revocó la orden de esa corrección dictada por el tribunal constitucional. El amparista apeló ante la Corte de Constitucionalidad, que anuló esa resolución, con lo cual se le debía adjudicar un escaño.

Siendo que al amparar a un candidato, se despojaba a otro del escaño disputado, este último presentó una nueva acción de amparo, obteniendo el amparo provisional. Sin embargo, esta resolución fue apelada ante la Corte de Constitucionalidad, argumentando que el amparo provisional colisionaba con la resolución que la Corte de Constitucionalidad había dictado en el otro caso ya reseñado. La apelación de mérito fue declarada con lugar.

A la luz de este panorama de acciones de amparo y suspensiones provisionales múltiples, el Tribunal Electoral del CANG no asignaba definitivamente los escaños a los representantes electos. Ante ese escenario, uno de los afectados presentó ante la Corte de

Constitucionalidad una solicitud de cumplimiento de lo resuelto, indicando que Tribunal Electoral no le había asignado el escaño disputado. Esta ordenó el cumplimiento de lo dictado, rectificando la asignación de escaños. El cumplimiento de esta última resolución fue instruido bajo apercibimiento de imponerse una multa y certificando lo conducente al Ministerio Público y a la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).

Otro problema identificado en la conformación de las Comisiones de Postulación, fue que doce de los dieciocho representantes del Organismo Judicial y un representante del Colegio de Abogados, se desempeñaron como postuladores y como candidatos en los procesos relativos al Organismo Judicial, lo cual, indudablemente influyó en la toma de decisiones de dichas personas, tanto durante la etapa de evaluación y calificación, como en la etapa final de votación. Esta situación, que representa un desmedro para la objetividad y transparencia del proceso, no se encuentra prevista en la Ley.

En el proceso relativo a la Contraloría General de Cuentas, oportunamente, el Movimiento Pro Justicia solicitó al Congreso de la República enmendar error en la convocatoria a integrar la comisión para seleccionar candidatos, toda vez que en el Acuerdo Legislativo No. 15-2010, por medio del cual se convocó a integrar la comisión de postulación de candidatos a Contralor General de Cuentas, se convocó al "...Colegio de Profesionales de las Ciencias Económicas...", el cual no existe. El nombre correcto es Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas; y así está establecido en el artículo 233 de la Constitución Política de la República. Si bien el error fue inadvertido, existía el temor que ese fragmento del Acuerdo 15-2010 fuera utilizado con el fin de obstruir el proceso con impugnaciones y controversias jurídicas que complicarían o retrasarían el proceso de selección de candidatos.

Durante el segundo proceso para elegir al Director del Instituto de la Defensa Pública Penal, varios miembros del Consejo de la institución, que funciona como Comisión de Postulación, se excusaron de continuar en el proceso de postulación. Ello constituía un incumplimiento de deberes, pues se estaban negando a efectuar una función inherente al cargo que ocupaban.

Tras anular el proceso para elección de Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, la Corte de Constitucionalidad instó a los comisionados a inhibirse. Por ello, diferentes Universidades del país, cuyos decanos de Derecho integraban la Comisión, recurrieron a una serie de modalidades para solventar esa situación. Mientras que unas Facultades nombraron nuevos decanos, otras instituyeron figuras *sui generis* como la de Decano de Gestión Pública³. En su momento, hubo cuestionamientos acerca de la conformidad de esta situación con la normativa de rango constitucional que dispone que la participación en las Comisiones de Postulación no es delegable.

³ Universidad Rafael Landívar

Tras este recuento de las impugnaciones planteadas y la problemática suscitada sobre este punto, puede apreciarse que la Ley de Comisiones de Postulación no supuso la eliminación de obstáculos a la independencia de las autoridades, tales como las negociaciones políticas para determinar la presidencia de las Comisiones de Postulación; la politización de los integrantes de las Comisiones de Postulación provenientes del CANG; la participación de una misma persona como postulador y aspirante en procesos paralelos, como lo son los encaminados a nominar candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones, y el consiguiente conflicto de intereses; y la forma de sustituir a comisionados que presentan su renuncia.

Perfil Idóneo

La determinación del perfil idóneo ha sufrido una evolución positiva a lo largo de los procesos llevados de conformidad con la Ley de Comisiones de Postulación.

Mientras que en los primeros procesos, referentes a la elección de Director del Instituto de la Defensa Pública Penal y de magistrados, el perfil apenas si se diferenciaba de los requisitos mínimos fijados por la Constitución Política de la República, en el segundo proceso para nombrar Fiscal General de la República, este describía habilidades esenciales para el puesto.

En su momento, el Movimiento Pro Justicia solicitó analizar y reconsiderar el perfil de idoneidad aprobado por el Consejo del Instituto de la Defensa Pública Penal, puesto que constaba únicamente de dos líneas, con lo cual no se establecían parámetros adecuados para buscar con certeza a las personas que presentan hojas de vida más adecuadas para optar al cargo.

En ambos procesos para la elección de Fiscal General de la República, el perfil idóneo fue construido a partir de propuestas de varias organizaciones de la sociedad civil y de los aportes propios de la Comisión Postuladora. En términos generales, los aspectos exigibles para los aspirantes, contenidos en el perfil ideal, abogaban al compromiso pleno a defender el Estado de Derecho y el respeto por los Derechos Humanos en el país.

Al respecto, uno de los Comisionados entrevistados indicó que el perfil se construyó *...partiendo de lo que la Constitución determina que es el Fiscal General y Jefe del Ministerio Público y que atribuciones le corresponde realizar. Asimismo, se contó con la Ley Orgánica del Ministerio Público, que en alguna medida define más específicamente ese contorno de las atribuciones y responsabilidades que se desempeñarán*⁴.

Otro Comisionado agregó que

⁴ Entrevista con postulador para Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público. Febrero de 2011.

...se dio participación a la sociedad civil que hicieron sus propuestas. Se escucharon muchas propuestas de perfil ideal, que reflejaban un clamor sobre los aspectos que en la ley estaban. Agrego que se buscó que no hubieran sesgos, puesto que había propuestas que no necesariamente eran compatibles, pero que enriquecían⁵.

La aplicación de la Ley de Comisiones de Postulación ha demostrado que existe una evolución en la determinación del perfil idóneo para los diferentes cargos. Dicha evolución ha supuesto tomar como línea de partida los requisitos fijados en la Constitución y en la ley, pero profundizando de conformidad con lo aportado por la sociedad civil y las consideraciones técnicas que efectúe la Comisión de Postulación.

Verificación de antecedentes

La Ley de Comisiones de Postulación dispone que habrán de verificarse los antecedentes presentados por los aspirantes. Así, con la intención de obtener información que les permitiera realizar una evaluación objetiva sobre el perfil de los candidatos, varias de las diferentes Comisiones de Postulación han solicitado información a diversas instituciones, entre ellas el Tribunal Supremos Electoral, el Tribunal de Honor el Colegio de Abogados, la Junta Disciplinaria del Organismo Judicial, la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público, la Unidad de Antecedentes Penales del Organismo Judicial, la Procuraduría de Derechos Humanos, la Contraloría General de Cuentas y Comisión Internacional contra la Impunidad.

Sin embargo, en varias oportunidades, parte de la información proporcionada por la Junta Disciplinaria del Organismo Judicial y el Ministerio Público, se entrega de manera incompleta. Además, cabe indicar que ninguno de esos registros es confiable, puesto que los resultados del mismo dependen de la forma de digitalizar por parte de las personas encargadas de ingresar los registros y realizar las búsquedas, lo cual tiene como consecuencia, que el sistema arroje datos incorrectos o falsos en relación a los datos que se pretenden obtener.

En cuanto a la verificación de los antecedentes, los entrevistados señalaron que la ausencia de presupuesto y de facultades de investigación, impiden llevar a cabo una labor más completa. Se manifestaron así:

La Comisión de Postulación no tiene presupuesto, no tiene investigadores, trabajadores sociales... Cuando uno contrata a un gerente, las oficinas de reclutamiento, hacen una labor de entrevista de trescientos sesenta grados, cuestionando a compañeros, subalternos y jefes y así uno termina de hacerse una idea de la persona⁶.

⁵ Entrevista con postulador para Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público. Febrero de 2011.

⁶ Entrevista con postulador para Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público. Febrero de 2011.

La Comisión de Postulación no tiene facultad ni de investigación ni de enjuiciamiento, sólo de verificación, por lo que se actuó en base a la información disponible⁷.

De lo expuesto se extrae que es necesario contemplar un presupuesto para la realización de investigaciones más profundas, reflexionar sobre la posibilidad de asignación de facultades investigativas y reconocer que las falencias y carencias de los sistemas de registro dificultan la verificación de antecedentes.

Evaluación de aspirantes

En la etapa de evaluación y calificación de candidatos también se han manifestado una serie de anomalías que suponen una afrenta a la transparencia y publicidad que inspira la Ley de Comisiones de Postulación. En ese sentido, el Movimiento Pro Justicia ha identificado problemas prácticos al momento de aplicar la ley, dentro de los cuales merecen citarse la publicidad del voto, la falta de contenido que aún tiene el requisito de la “reconocida honorabilidad”, las lagunas en el proceso de calificación por parte de las Comisiones y en la falta de posibilidad de las mismas de simplificar procesos de votación con elevado número de candidatos. Se agrega a ello la funcionalidad de la tabla de gradación y la valoración de la proyección humana.

Las Comisiones de Postulación para la elección de magistrados discutieron sobre la forma en que se debería realizar el procedimiento de votación que adoptarían para sus decisiones. Dentro de las opciones que consignaron, se encontraba la de voto secreto mediante papeleta depositada en urna.

Como consecuencia de esa disposición, se interpusieron una serie de acciones de amparo en contra del artículo del reglamento interno que contiene la forma de votación secreta para las comisiones de postulación, lo que dio como resultado que se dejara sin efecto el artículo cuestionado, luego de otorgarse el amparo provisional. Las Comisiones de Postulación optaron por modificar el artículo de mérito, disponiendo que las votaciones se llevarían a cabo levantando la mano en señal de aprobación para votaciones ordinarias y mediante listas a cargo de la Secretaría, anotando en una lista a quienes de viva voz expresaran su aprobación y en otras a quienes desaprobaran, para votaciones nominales.

En esa oportunidad, las Comisiones de Postulación llevaron a cabo una revisión de la papelería de los aspirantes a magistrados. Con antelación a decidir quiénes integrarían las listas finales, se presentaron nuevas acciones de amparo contra la publicación en prensa de la lista de aspirantes de ambas cortes que a criterio de las Comisiones de Postulación, llenaban los requisitos establecidos en la ley. El fundamento de las acciones constitucionales era que los requisitos que realmente se habían cumplido eran los de la convocatoria contenida en la Ley de Comisiones de Postulación, pero dentro del vocablo

⁷ Entrevista con postulador para Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público. Febrero de 2011.

“ley”, utilizado en la publicación recurrida, debía entenderse incluido también el artículo 207 de la Constitución Política de la República, que indica como requisito el “ser de reconocida honorabilidad”. Este aspecto no se había discutido al momento de hacer la publicación, por lo que no podía afirmarse que hubieran completado los requisitos de ley, siendo que se había omitido evaluar la reconocida honorabilidad.

En uno de los amparos planteado contra la Comisión de Postulación para la Corte Suprema de Justicia, se otorgó el amparo provisional que suspendió la resolución que ordenaba hacer esa publicación, ordenando efectuar la evaluación acerca de la reconocida honorabilidad de los aspirantes, previo a que fueran incluidos en la nómina que sería remitida al Congreso.

En varias de las Comisiones de Postulación, los integrantes se dividieron en ternas para evaluar los expedientes de los aspirantes. Estas fueron conformadas por sorteo y de la misma manera se repartieron un número de expedientes igual para cada una de ellas. Cada terna evaluó con sus propios criterios. Del mismo modo, fueron evaluadas las denuncias presentadas, que también fueron repartidas por sorteo. Los criterios y ponderaciones para la evaluación de las hojas de vida de los candidatos no fueron uniformes, puesto que los integrantes de las Comisiones de Postulación dieron valores diferentes a los méritos académicos, profesionales y de proyección humana.

Reconocida honorabilidad

En cuanto a las distintas resoluciones que ha dictado Corte de Constitucionalidad, en relación con el tema de la “reconocida honorabilidad”, cabe indicar que en el proceso de elección de magistrados a Corte Suprema de Justicia y Corte de Apelaciones, ordenó al Congreso de la República recibir denuncias de impedimento, analizar su contenido, evaluar las pruebas de descargo y determinar en forma pública la reconocida honorabilidad comprobada de los candidatos.

Por su lado, en el proceso de elección de Director del Instituto de la Defensa Pública Penal, también se dirigió al pleno del Congreso de la República y le ordenó recibir y analizar denuncias de impedimento, evaluar las pruebas de descargo, pronunciarse en forma pública y de viva voz sobre la honorabilidad del candidato electo y establecer de manera objetiva, razonada, individual y en forma pública, de viva voz, si el candidato electo reúne los requisitos de capacidad, especialidad, idoneidad, honradez y honorabilidad comprobada.

En lo que respecta al proceso de elección de Fiscal General de la República, la Corte de Constitucionalidad instruyó a la Comisión de Postulación a examinar cuidadosamente y diligentemente las tachas presentadas y los descargos recibidos, examinar en forma pública y a viva voz si los aspirantes reúnen los requisitos establecidos y determinar la reconocida honorabilidad comprobada.

De lo reseñado se extraen ciertas características constantes de cómo abordar el tema de la reconocida honorabilidad, según el Tribunal Constitucional. En esa línea, el pronunciamiento debe ser razonado en forma pública, individual y de viva voz, lo que

obliga a crear un espacio para que los comisionados argumenten qué información los motiva a inclinarse por reconocer la honorabilidad de los aspirantes, o para pronunciarse en forma negativa. Cabe señalar que en todas sus resoluciones atinentes al tema, la Corte de Constitucionalidad ha vinculado la determinación de la reconocida honorabilidad a la validez de las denuncias de impedimento presentadas por la ciudadanía.

Debe destacarse que estos razonamientos presentan ciertos vacíos en relación con el tema de la reconocida honorabilidad y los méritos éticos. Así, no existe un mecanismo o un procedimiento de carácter estándar para su determinación a raíz de las resoluciones del Tribunal Constitucional, y tampoco existe tal referencia en la Constitución Política de la República de Guatemala o las leyes ordinarias vinculadas.

Además, se carece de una tabla que establezca con precisión cuáles son los méritos éticos y cómo será esto verificado. Tampoco se han previsto mecanismos o procedimientos de carácter estándar para que las comisiones puedan abordar, dar trámite y resolver las denuncias de impedimento. Además, hace falta esclarecer que la comisión actúa como ente administrativo y político, no como estructura judicial que emite condenas o absoluciones.

Puede indicarse que lo que sí se ha precisado por parte de la Corte de Constitucionalidad, en lo que respecta a la valoración de los méritos éticos, dentro del expediente 942-2010, cómo debe ser aplicado e interpretado el artículo 12 de la Ley de Comisiones de Postulación, en lo que respecta a los méritos éticos y el abordaje del tema reconocida honorabilidad. En dicho expediente, la Corte manda incluir una ponderación relativa a los méritos éticos. Esto implica que la tabla de gradación debe incluir un segmento y una ponderación para este aspecto. La ponderación debe ser asignada en forma completa, tanto para indicar que el aspirante tiene méritos éticos, como para afirmar que carece de ellos. No puede haber puntuaciones intermedias.

Es importante destacar que la forma en que se ha interpretado y desarrollado la jurisprudencia en torno a la discusión sobre la reconocida honorabilidad de los candidatos, presenta nuevos retos para los futuros procesos. Debe recordarse que para los procesos de elección de magistrados, concurren la última vez, cerca de un mil personas como candidatos. Al tenor de los fallos de la Corte de Constitucionalidad aquí reseñados, habría que pronunciarse en forma individual y razonada acerca de los méritos éticos y la reconocida honorabilidad de cada uno de ellos. Evidentemente, ello implicaría un derroche de tiempo y recursos y la posibilidad de un retraso en la toma de posesión, sumamente perniciosos.

Tablas de gradación

Las tablas de gradación deben perfeccionarse en varios puntos. Por ejemplo, en el primer proceso para la elección del Director del Instituto de la Defensa Pública Penal, la tabla de calificación otorgaba puntuación excesiva al ámbito de la proyección humana, en detrimento de los méritos académicos y de los méritos profesionales. Además, concedía similar puntuación para los aspirantes con doctorado, maestría o especialización, en

relación con quienes son asiduos asistentes a conferencias, seminarios y otras actividades públicas. Asimismo, se equiparaba la publicación de libros con la asistencia frecuente a conferencias.

En los procesos realizados, la valoración de la “proyección humana”, únicamente ha obedecido a la participación del candidato en organizaciones y asociaciones civiles que fueran defensoras del Estado de Derecho, Pro Derechos Humanos, Defensa y Promoción de Multiculturalidad. Evidentemente, otros factores debieran tomarse en cuenta.

Entrevista

La Ley de Comisiones de Postulación contempla la posibilidad de efectuar entrevistas a los aspirantes. De esa cuenta, varias de las Comisiones de Postulación han presentado guías de entrevistas y han cuestionado a los aspirantes, tomando en consideración las recomendaciones efectuadas por la sociedad civil. Sin embargo, aun resta definir criterios de construcción y calificación de la entrevista, así como evaluar su obligatoriedad.

Auditoría social – Presentación de denuncias de impedimento

Una de las grandes metas tras la aprobación de la Ley de Comisiones de Postulación, fue avanzar en la implementación el principio de transparencia y publicidad, lo cual permitió a la sociedad civil tener un rol más allá que de meros observadores, teniendo una participación activa, y propositiva.

En esa línea, la sociedad civil ha jugado un rol fundamental en la generación de discusiones a lo interno de las diferentes Comisiones de Postulación. Ello ha permitido que los ciudadanos tengan acceso a noticias relevantes, a conocer a los integrantes de las Comisiones de Postulación y a los aspirantes, sus hojas de vida, así como acceso a todas las etapas realizadas a lo largo del proceso de selección. Además, se han presentado sugerencias relacionadas al contenido del perfil del candidato idóneo, así como sugerencias en relación a los criterios de evaluación y punteo. También, diversas organizaciones y personas individuales han presentado tachas, objeciones y/o impugnaciones en contra de aquellos candidatos que considerara como no idóneos.

Sin embargo, cabe señalar que en varias de las ocasiones analizadas no se analizaron las pruebas de descargo presentadas por aquellos candidatos con señalamientos efectuados por parte de la sociedad civil, ni se observó influencia o cambio alguno en la calificación asignada con anterioridad, lo que tuvo como consecuencia que aquellas personas con un puntaje relativamente alto y que fueron objeto de serios señalamientos mantuvieran su lugar en la lista.

Aunado a ello, varios entrevistados coincidieron en señalar que la mayoría de las impugnaciones o impedimentos presentados, no fueron elaborados técnicamente, al no explicitar los motivos por los cuales se interpusieron, o no ser claros ni precisos. Otros, no

acompañaron pruebas de lo aseverado y otras únicamente acompañaron las publicaciones de prensa escrita en contra de algunos candidatos.

Elaboración de nómina de candidatos

Un aspecto que presenta desafíos en relación a la elaboración de la nómina se refiere a los casos en que figuran numerosos candidatos.

La Ley de Comisiones de Postulación no prevé un mecanismo efectivo para filtrar y depurar la lista de candidatos, más allá que por la no presentación de la documentación requerida en tiempo. Esto tiene como consecuencia que se tengan que revisar muchos expedientes.

En el caso de las Comisiones de Postulación para la elección de magistrados, se llegó a plantear reducir el universo de candidatos y votar únicamente por aquellos que obtuvieron un mínimo de 60 puntos. Sin embargo, dicha moción fue rechazada por considerarse que excedía las atribuciones de lo que podía decidir la Comisión de Postulación, lo cual tuvo como consecuencia que por omisiones en la ley, se tuviera que votar la lista entera sin haber llevado a cabo depuración alguna. Cabe acotar que uno de los entrevistados consideró que cualquier depuración sería inconstitucional.

Conclusiones

El análisis efectuado demuestra que los defectos del sistema no son solamente normativos, puesto que pese al desarrollo de una ley destinada a transparentar el proceso de elección de autoridades, los intentos de burlar su propósito han sido evidentes. Los defectos, por tanto, se derivan, en primer término, de una concepción extendida en múltiples sectores políticos, empresariales, profesionales del derecho, de que la meta final de los procesos de conformación de la dirección de las distintas entidades, tienen que ver más con la necesidad de apoderarse de espacios de poder, antes que promover una verdadera independencia.

Así, sin perjuicio del importante paso que supuso la dictación de la Ley de Comisiones de Postulación, es preciso hacer un examen de los aspectos que la misma no ha solucionado. Primeramente, hay que señalar que la Constitución Política de la República, específicamente en lo que se refiere a la selección de magistrados, Fiscal General y Contralor General de Cuentas contiene disposiciones que no coadyuvan a la independencia.

Seguidamente, habría que referirse a la pertinencia de reflexionar sobre la necesidad de reforma y fortalecimiento de legislación e instituciones conexas a las Comisiones de Postulación, tales como la carrera judicial y la carrera fiscal.

Finalmente, habría que enumerar las siguientes conclusiones acerca de la aplicación de la Ley de Comisiones de Postulación:

1. La Ley de Comisiones de Postulación no conllevó la eliminación de obstáculos a la independencia de las autoridades, tales como las negociaciones políticas para determinar la presidencia de las Comisiones de Postulación; la politización de los integrantes de las Comisiones de Postulación provenientes del CANG; la participación de una misma persona como postulador y aspirante en procesos paralelos, como lo son los encaminados a nominar candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones, y el consiguiente conflicto de intereses; y la forma de sustituir a comisionados que presentan su renuncia.
2. Existe una evolución en la determinación del perfil idóneo para los diferentes cargos, que debe profundizarse de conformidad con lo aportado por la sociedad civil y las consideraciones técnicas que efectúe cada Comisión de Postulación.
3. En la etapa de evaluación y calificación de candidatos también se han manifestado una serie de anomalías que suponen una afrenta a la transparencia y publicidad que inspira la Ley de Comisiones de Postulación. Se han identificado problemas prácticos al momento de aplicar la ley, dentro de los cuales merecen citarse la publicidad del voto, la falta de contenido que aún tiene el requisito de la “reconocida honorabilidad”, las lagunas en el proceso de calificación por parte de las Comisiones y en la falta de posibilidad de las mismas, en cuanto a simplificar procesos de votación con elevado números de candidatos. Se agrega a ello la funcionalidad de la tabla de gradación.
4. Muchas de las impugnaciones o impedimentos presentados por la sociedad civil en ejercicio de su derecho a la auditoría social, no fueron elaborados técnicamente, al no explicitar los motivos por los cuales se interpusieron, o no ser claros ni precisos. Otros, no acompañaron pruebas de lo aseverado y otras únicamente acompañaron las publicaciones de prensa escrita en contra de algunos candidatos.
5. Un aspecto que presenta desafíos en relación a la elaboración de la nómina se refiere a los casos en que figuran numerosos candidatos, al no estar diseñado un mecanismo para depurar aspirantes.
6. La falta de presupuesto propio para las Comisiones de Postulación limita sus posibilidades de actuación.

Recomendaciones

1. Discutir y, oportunamente, reformar los mecanismos previstos en la Constitución en materia de elección de magistrados a la Corte Suprema de Justicia y Cortes de Apelaciones y otros tribunales colegiados de igual categoría, del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público y del Contralor General de Cuentas.
2. Revisar las normas que regulan la carrera judicial y formular legislación en torno a la carrera fiscal.
3. Reformar la Ley de Comisiones de Postulación, garantizando la transparencia del proceso, el desarrollo de procesos adecuados de calificación de los postulantes y la efectividad y de los procedimientos de valoración de la honorabilidad de los mismos; dentro de plazos razonables. Prioritariamente, debería regularse lo relativo a la presidencia

de las Comisiones de Postulación, el conflicto de interés cuando una misma persona participa como postulador y aspirante, la sustitución de comisionados, el establecimiento de parámetros para la construcción de perfil idóneo, proveer de contenido al requisito de reconocida honorabilidad, simplificar procesos de votación con muchos candidatos y fijar parámetros para depurar aspirantes.

4. Reformar la Ley de Colegiación Profesional Obligatoria y el actual Reglamento de Elecciones del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, disponiendo la obligatoriedad en la rendición cuentas y la promoción de la transparencia de las campañas electorales del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.

5. Dotar a las Comisiones de Postulación de un presupuesto adecuado para su funcionamiento, creando para el efecto una partida específica en el período fiscal que corresponda, en la estructura presupuestaria de la institución cuyas autoridades serán electas.