



LA IMPORTANCIA DE LOS INTRUMENTOS DE EVALUACIÓN

ELECCIÓN DE FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA 2022-2026

El nombramiento del fiscal general es una decisión que conlleva consecuencias directas sobre el funcionamiento del sistema democrático, puesto que es indispensable que esta autoridad desempeñe su labor de forma objetiva, autónoma y alejada de presiones indebidas o afinidades políticas.

Quien ocupe el cargo de fiscal general debe actuar con autonomía e independencia, y por ello el procedimiento para su elección no debe verse afectado ni ser influenciado por las preferencias, predilecciones o prejuicios de las autoridades encargadas de adoptar la decisión.

Los instrumentos de evaluación y su importancia en la elección del jefe del Ministerio Público

En el marco del proceso para nombrar fiscal general de la República y jefe del Ministerio Público para el período 2022-2026, el Movimiento Projusticia analiza la importancia de los instrumentos de evaluación, respondiendo a una serie de interrogantes.

El Ministerio Público es una organización fuertemente jerarquizada en la que el fiscal general constituye la máxima autoridad y, en ese papel, le corresponde establecer la política de persecución penal de la institución.

Esta facultad implica delimitar cuáles son los delitos cuya persecución se va a priorizar; y dado que los recursos son limitados, también conlleva determinar cómo estos van a ser aplicados estratégicamente para el logro de tales objetivos, indicando además lineamientos objetivos para la desestimación, la aplicación de criterios de oportunidad y el archivo de causas.

Esta política de persecución penal debe ser seguida por los fiscales en virtud del principio de unidad de acción. El fiscal general tiene la posibilidad de generar una serie de criterios o instrucciones generales de actuación para los fiscales, que estos deben seguir en principio, sin que ello suponga generar órdenes o instrucciones particulares sobre la actuación de los fiscales en los casos concretos.

Asimismo, el fiscal general detenta amplias facultades sobre la manera de organizar el Ministerio Público; por ejemplo, para la creación de una fiscalía especializada en determinados delitos, o para la asignación de recursos humanos que destinará a ciertas unidades al interior de la organización. Por ello, el nombramiento de fiscal general es una decisión que conlleva consecuencias directas sobre el funcionamiento del sistema democrático, puesto que es indispensable que esta autoridad desempeñe su labor de forma objetiva, autónoma y alejada de presiones indebidas o afinidades políticas.

Al tenor de estas consideraciones, es preciso que quien ocupe el cargo de fiscal general pueda actuar con autonomía e independencia, y por ello el procedimiento para su elección no debe verse afectado ni ser influenciado por las preferencias, predilecciones o prejuicios de las autoridades encargadas de adoptar la decisión.

El nombramiento debe ser el resultado de una evaluación basada exclusivamente en el mérito, es decir, en el cumplimiento de una serie de condiciones que hacen de un candidato una persona idónea para ejercer el cargo.

¿Qué estándares deben ser aplicados en los instrumentos de evaluación?

En lo que respecta a la función específica de fiscales y la garantía de su independencia, los estándares internacionales en materia de derechos humanos se han referido en distintas oportunidades a la necesidad de que, en lo que concierne a violaciones a los derechos humanos y, en general, en el ámbito penal, los Estados garanticen una investigación independiente y objetiva, habiendo enfatizado que las autoridades a cargo de la investigación deben gozar de independencia, de *jure* y de *facto*, lo que requiere “no sólo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real”¹.

En esa línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que las exigencias del debido proceso previstas en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los criterios de independencia y objetividad, se extienden también a los órganos a los que corresponda la investigación previa al proceso judicial, realizada para determinar la existencia de suficientes indicios para el ejercicio de la acción penal.

De manera que, sin la observancia de tales exigencias, el Estado estará imposibilitado de ejercer de manera efectiva y eficiente su facultad acusatoria y los tribunales no podrán llevar a cabo el proceso judicial correspondiente². Así, el tribunal interamericano ha destacado que las y los fiscales desempeñan funciones de operadores de justicia y, en tal carácter, si bien no son jueces, requieren gozar de garantías de estabilidad laboral, entre otras, como condición elemental de su independencia para el debido cumplimiento de sus funciones procesales.³

Adicionalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que las garantías a un adecuado proceso de nombramiento, a la inamovilidad en el cargo y a ser protegidos contra presiones externas también amparan la labor de las y los fiscales. De otro modo, se pondrían en riesgo la independencia y la objetividad que son exigibles en su función, como principios dirigidos a asegurar que las investigaciones efectuadas y las pretensiones formuladas ante los órganos jurisdiccionales se dirijan exclusivamente a la realización de la justicia en el caso concreto, en coherencia con los alcances del artículo 8 de la referida Convención⁴.

Sobre la independencia de los fiscales, al referirse a México, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos propuso que “El Ministerio Público debe ser un órgano independiente del poder ejecutivo y gozar de las prerrogativas de inmovilidad y demás garantías constitucionales reconocidas a los miembros del poder judicial.”⁵ La Comisión también refirió que el ejercicio

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de abril de 2006. párr. 95; Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. párr. 81, y Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. párr. 122.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. párr. 133; Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. párr. 182, y Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. párr. 185.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia. Sentencia de 6 de octubre de 2020, (Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones); Caso Casa Nina Vs. Perú. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Valencia Hinojosa y otra Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2016. párrs. 110 y 119.

⁵ CIDH, Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México, Documento de la OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 rev. I, párr. 372.

adecuado de las funciones acusatorias requiere “independencia y autonomía de las demás ramas del poder público”.⁶

Por su lado, las Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales establecen la obligación de los Estados de garantizar “que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole”.⁷

Asimismo, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados ha destacado que los fiscales “son actores centrales en el funcionamiento del estado de derecho” y que su independencia “se engloba en el ámbito general de la independencia judicial”, cuya garantía constituye un deber para los Estados⁸.

La independencia y la autonomía del Ministerio Público son valores constitucionalmente reconocidos. Los artículos 141 y 251 de la Constitución Política de la República garantizan el principio de independencia y autonomía del Ministerio Público. Conjuntamente, el nombramiento imparcial y objetivo de fiscal general de la República y jefe del Ministerio Público también se encuentra protegido por el derecho general de los guatemaltecos de acceder a cargos públicos conforme el artículo 113 de la Constitución. Al tenor de esa norma, la elección debe estar libre de influencias y atender a criterios objetivos sin que se atienda a más razones que a las fundadas en “méritos de capacidad, idoneidad y honradez”.

Por último, a nivel de ordenamiento jurídico interno, la Ley de Comisiones de Postulación y la Ley Orgánica del Ministerio Público; así como algunos precedentes jurisprudenciales emitidos por la Corte de Constitucionalidad, conforman el marco que estipula que la transparencia, la excelencia profesional, la objetividad y la publicidad son los principios que deben regir el proceso de elección de fiscal general.

¿Cómo evaluar a los aspirantes a fiscal general de la República?

El Movimiento Projusticia considera que, si no se respetan ciertos parámetros básicos, el régimen de selección y nombramiento podría facilitar un alto grado de discrecionalidad por parte de las autoridades que participan en el proceso, en virtud de lo cual, las personas escogidas no serían,

⁶ Ibid, párr. 381.

⁷ Directrices sobre la función de los fiscales, adoptadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, UN Doc. A/CONF.144/28/Rev. I p. 189 (1990), directriz 4. Véase también: Comisión de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, Fortalecimiento del estado de derecho mediante el aumento de la integridad y capacidad del ministerio público (Resolución 17/2), y su anexo: Normas de Responsabilidad Profesional y Declaración de Derechos y Deberes Fundamentales de los Fiscales, adoptadas por la Asociación Internacional de Fiscales (IAP), de 23 de abril de 1999.

⁸ Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Diego García-Sayán, Independencia de los magistrados y abogados, UN Doc. A/HRC/44/47, 23 de marzo de 2020, párrs. 27 y 34. Véase también: Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Leandro Despouy, UN Doc. A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 19, e Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knaul, UN. Doc A/65/274, 10 de agosto de 2010, párr. 18, en los que se destaca la independencia que debe garantizarse a las y los fiscales para el desempeño de sus funciones.

necesariamente, las más idóneas⁹. Un proceso adecuado de nombramiento y selección constituye un presupuesto esencial para garantizar la independencia de las y los operadores de justicia¹⁰.

El derecho internacional ha establecido algunos criterios mínimos para que los procedimientos para el nombramiento de las y los operadores de justicia seleccionados se verifique que reúnan condiciones que se traduzcan en un verdadero régimen independiente que permita el acceso a la justicia. En el contexto de acceso a los cargos de las y los operadores de justicia, los diversos instrumentos de derecho internacional aplicables establecen como una característica en común a los procesos de selección y nombramiento de jueces, fiscales y defensores públicos que los aspirantes no sean objeto de discriminación y los procesos de selección se realicen en igualdad de condiciones¹¹.

El objetivo de todo proceso de selección y nombramiento de los operadores de justicia debe ser seleccionar a los candidatos con base en el mérito personal y su capacidad profesional¹², así como la singularidad y especificidad de las funciones que van a desempeñar¹³ de tal manera que se

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 74.

¹⁰ En este sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana respecto de la independencia de juezas y jueces. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 156; Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 75. En igual sentido, Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 98; Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 138.

¹¹ las Directrices sobre la función de Fiscales de las Naciones Unidas establecen que los procesos de selección deben contener salvaguardias contra designaciones basadas en predilecciones o prejuicios y deben excluir toda discriminación en contra de una persona por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, procedencia nacional, social o étnica, situación económica, nacimiento, situación económica u otra condición. Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/20/19, 7 de junio de 2012, párr.43. Por su parte, respecto de los criterios de selección, dichos principios señalan que se debe asegurar que no haya discriminación alguna en contra de una persona, en cuanto al ingreso en la profesión o al ejercicio de esta, por motivos de raza, color, sexo, origen étnico, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento, situación económica o condición social.

¹² CIDH. Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, 31 de diciembre de 2011, párr. 363. Ver también, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 72; y Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 32, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr.19. Por su parte, los Principios Básicos establecen que las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Naciones Unidas. Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán el 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985., principio 10. Al respecto, la CIDH ha señalado que “demás de la importancia de mecanismos adecuados de designación de jueces, el derecho a un poder judicial independiente requiere que los mismos principios sean también aplicados a la designación de fiscales”, ver CIDH. Democracia y derechos humanos en Venezuela, OEA/ Ser. L/II., 30 de diciembre de 2009, párr. 219. La CIDH observa que la Comisión de Venecia ha señalado, que “[l]as cualidades que debe tener un fiscal son análogas a aquellas que se espera que tenga un juez, por lo que es necesario establecer unos procedimientos de nombramiento y de promoción apropiados”, ver Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia). Informe sobre las normas europeas relativas a la independencia del sistema judicial: Parte II – el Ministerio Público. Adoptado por la Comisión de Venecia en su 85a reunión plenaria (Venecia, 17-18 de diciembre de 2010), Estrasburgo, 3 de enero de 2011, párr. 18.

¹³ CIDH. Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, 31 de diciembre de 2011, párr. 363. Ver también, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 72. Ver también, en el caso de Fiscales Naciones Unidas. Directrices sobre la Función de los Fiscales, Aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, directriz I.

asegure la igualdad de oportunidades¹⁴, sin privilegios o ventajas irrazonables¹⁵. En cuanto al mérito personal, se debe elegir personas que sean íntegras, idóneas, que cuenten con la formación o calificaciones jurídicas apropiadas¹⁶. Asimismo, en cuanto a la capacidad profesional, cada uno de los aspectos a valorar debe hacerse con base en criterios objetivos¹⁷.

Al respecto, debe señalarse que los concursos públicos de oposición y de mérito pueden ser un medio adecuado para el nombramiento de operadores de justicia con base en el mérito y capacidades profesionales. En tales concursos pueden incluirse aspectos como la formación profesional y los años de experiencia requeridos para el cargo, los resultados derivados de la aplicación de exámenes donde se respete el carácter anónimo de las pruebas¹⁸, de tal forma que no sean seleccionados ni nombrados operadores de justicia de modo discrecional y puedan acceder todas las personas que estén interesadas y reúnan los requisitos¹⁹. Respecto de este punto, por ejemplo, la Corte Europea se ha referido a la práctica de pruebas especiales de competencia a candidatos como una garantía de su independencia²⁰.

Además, a efecto de garantizar que tanto el mérito personal como la capacidad profesional sean adecuadamente valoradas y en condiciones de igualdad dentro de los procesos de selección y nombramiento, resulta sumamente conveniente que se establezcan criterios objetivos para determinar con precisión su contenido.

¿Cuál es el principal instrumento de evaluación y qué características debe reunir?

El perfil, como la principal herramienta de identificación del mérito, constituye la principal salvaguarda frente a los nombramientos que puedan basarse en motivos distintos, pues reduce de manera importante la discrecionalidad de los órganos que intervienen en la selección. Los atributos que lo componen deben diferenciarse claramente de los requisitos mínimos para acceder al cargo, pues se trata de parámetros distintos.

Los requisitos mínimos (como la edad mínima, la profesión de abogado, la antigüedad en el ejercicio de la profesión en sus distintas modalidades y otras exigencias similares) funcionan como un parámetro objetivo de control negativo, ya que cumplen la función de descartar a quienes no

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 72.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 73

¹⁶ Principio 10 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm>. Cabe señalar que, conforme a los mencionados principios, el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio.

¹⁷ Artículo 9 del Estatuto Universal del Juez aprobado por unanimidad en la reunión del Consejo Central de la Unión Internacional de Magistrados de Taipei (Taiwán) el 17 de noviembre de 1999. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/investigacionesjurisprudenciales/codigos/int/estatuto-universal-del-juez.pdf>.

¹⁸ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Informe presentado por Leandro Despouy, Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Adición. Misión a Brasil. E/CN.4/2005/60/Add.3, 22 de febrero de 2005, párr.58.

¹⁹ CIDH. Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc.66, 31 de diciembre de 2011, párr. 361.

²⁰ Corte Europea de Derechos Humanos. Case of Galstyan v. Armenia, 15 November 2007, párr. 62.

pueden acceder al cargo, pero no brindan información acerca de quién puede ser el candidato más idóneo.

La función de control positivo la cumple, precisamente, el perfil. El perfil contiene la descripción de un funcionario ideal que posee ciertas capacidades y cualidades personales que lo habilitan para ejercer el cargo con autonomía. Contra esta descripción, en cada uno de sus rasgos, deben ser comparados todos los candidatos que se sometan a evaluación y que hayan satisfecho previamente los requisitos mínimos. De esa comparación, se podrá observar que estos se acercan al perfil en distintos grados y que, por lo tanto, resultan más o menos idóneos para ocupar el cargo.

Un perfil adecuado garantiza que la selección de quien ocupe el cargo se realice considerando la idoneidad de los candidatos, y no su cercanía o afinidad con grupos de interés o grupos de poder. Entre los elementos que integran el perfil de un fiscal general, se encuentran: alta calidad moral, independencia, conocimiento legal sobresaliente, trayectoria democrática experiencia y conocimiento del sistema de justicia penal, y conocimiento de los principales desafíos del sistema de procuración de justicia, lo que le permite liderarlos de la mejor manera.

Sobre el perfil, cabe recordar que, en la sentencia de 13 de junio de 2014, dictada dentro del expediente 2143-2014, la Corte de Constitucionalidad se refiere a la necesidad de que exista un perfil de los puestos a elegir, especificando: “Como se ha indicado, el perfil debe estar claro, hallarse previamente establecido, de manera que cada postulante conozca los requisitos que debe poseer para una postulación exitosa”.

Agrega que “[p]ara determinar la idoneidad y capacidad de una persona debe realizarse una evaluación de los méritos y calidades que posee, para decidir que efectivamente cuenta con las aptitudes que se requieren para un puesto. De igual manera se habrá de verificar la honradez y la honorabilidad de los participantes, de acuerdo a los mandatos constitucionales”.

En esta misma sentencia, la Corte de Constitucionalidad define los alcances de la capacidad e idoneidad contenidas en el artículo 113 de la Constitución, de la siguiente manera: “capacidad (...) la aptitud para desempeñar una tarea, en este caso, esa aptitud debe ser para ejercer un cargo público”, y más adelante define la idoneidad como “adecuado y apropiado para algo” y “con capacidad legal para ciertos actos y cargos”. Y termina que, para la Corte: “[a]mbos conceptos [capacidad e idoneidad] van íntimamente relacionados, ya que la persona que tiene capacidad para un determinado cargo podrá ser la idónea, si además cumple con otros aspectos que sean necesarios para su selección”.

Asimismo, define la honradez como “entendiéndose entonces que una persona honrada es la que actúa en forma proba, justa, recta, con integridad, por lo que también puede ser evaluada dentro de los aspectos éticos, pero de igual manera que la honorabilidad, pronunciándose respecto de su existencia o inexistencia”.

Insiste la Corte “[e]n cuanto a los restantes aspectos a evaluar, es decir los méritos, académicos, profesionales y de proyección humana, las respectivas comisiones de postulación deben ponderarse en forma objetiva y razonable en las que se tomen en consideración los aspectos que

refieren los participantes, así como las verificaciones que de ellos hayan efectuado, confiriendo una adecuada valoración a los méritos que se relacionan y determinando, de forma objetiva, razonada, pública, individual por cada uno de los comisionados, si los profesionales que participan como candidatos elegibles efectivamente reúnen los requisitos de capacidad, especialidad, idoneidad, honradez y honorabilidad comprobadas.”

Considera además la Corte que “(...) resulta conveniente precisar que la tabla de gradación de calificaciones de los aspirantes es uno de los aspectos que deben ser tomados en consideración para la realización de la evaluación de los aspirantes, pues como se establece del texto de la Ley de Comisiones de Postulación, esta será tomada como base en el momento de la votación a efecto de que se pueda determinar objetivamente si quienes son sujetos de votación efectivamente cumplen con los requisitos de idoneidad y capacidad a que se refiere el artículo 113 constitucional sin que sustituya el derecho de voto de los integrantes de la Comisión, puesto que para ser incluidos en las nóminas respectivas deberán contar con el voto favorable de por lo menos las dos terceras partes de los miembros de la respectiva comisión de postulación (...)”.

Agrega que “[e]se perfil y tabla relacionados, deben aplicarse de igual manera a quienes participen en igual evento electoral, garantizándose así el derecho contenido en el artículo 4º constitucional. Todo lo contrario, sucedería ante la inexistencia de parámetros de evaluación, situación en la cual podría provocarse que situaciones iguales fueran calificadas de distinta manera, lo que sí podría contrariar ese derecho fundamental”.

La tabla de gradación complementa el perfil, estableciendo una calificación para cada uno de los rubros que lo integran que sean susceptibles de una ponderación, así como los medios de verificación que se aceptarán para acreditar la asignación de punteo. La convocatoria pública, por su parte, también es complementaria, al establecer el listado de medios de verificación que los aspirantes deben acompañar.

¿Qué medidas adicionales debe adoptar la comisión de Postulación para asegurar la independencia del futuro fiscal general en el proceso de nombramiento?

Para no incurrir en una vulneración de los derechos humanos de independencia y autonomía del Ministerio Público, es importante que el fiscal general sea independiente; pero de igual manera lo es que además sea percibido como independiente por la sociedad en general. En ese sentido, no es suficiente analizar si es independiente un sistema sino debe evaluarse, además, si el proceso de nombramiento garantiza que sea percibido como tal por los ciudadanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado la importancia de analizar no sólo los hechos objetivos comprobables, sino también las apariencias en la designación de jueces, lo que puede analógicamente aplicarse a la autonomía fiscal. Al efecto ha señalado en reiteradas oportunidades que: “el Estado está en el deber de garantizar una apariencia de independencia de

la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable sino a los ciudadanos en una sociedad democrática”.²¹

Al analizar la independencia judicial, también relevante para informar la lectura del caso que abordamos, la Corte Europea de Derechos Humanos ha manifestado reiteradamente que “no es posible restringirse uno mismo a un examen puramente subjetivo: en esta materia, las apariencias pueden ser de cierta importancia y deben de considerarse también asunto de organización interna”.²² Esto conlleva que no es necesario verificar que efectivamente la conducta de un aspirante se encuentre comprometida para resolver sobre un caso particular para determinar que se ha violado el derecho constitucional a la independencia judicial; o en este caso, la autonomía fiscal.

El parámetro de protección de los derechos humanos conforme el principio pro homine es proteccionista y no depende de la determinación concreta de violaciones bajo parámetros del derecho civil, administrativo o penal. El marco de los derechos humanos es garantista y requiere que la comisión de postulación examine incluso la sola apariencia de contravención a la independencia y autonomía del Ministerio Público en el nombramiento de fiscal general como requisito indispensable de la democracia, puesto que lo que está en riesgo es la confianza de la sociedad en el Ministerio Público. Así, las apariencias, hechos notorios, e inferencias y presunciones que puedan surgir de la información presentada en esta ocasión deben ser consideradas imperiosamente.

Sobre este punto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que “la práctica de los tribunales internacionales e internos demuestra que la prueba directa, ya sea testimonial o documental, no es la única que puede legítimamente considerarse para fundar la sentencia. Las pruebas circunstanciales, los indicios y las presunciones, pueden utilizarse, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes con los hechos”.²³

¿Cómo se aprecian los instrumentos aprobados por la comisión de postulación?

La tabla de gradación aprobada para el proceso de nominación de candidatos a fiscal general 2022-2026, adolece de una falta de rigor, toda vez que confunde la naturaleza de la entrevista y las pruebas psicométricas como aspectos a valorar y no como herramientas para la calificación de los aspirantes.

Asimismo, incurre en una falta de integralidad, puesto que no recoge todos los méritos identificados en el perfil de idoneidad; y, aunque la comisión dispuso la solicitud de un plan de trabajo a los aspirantes, no le incluyó dentro de la tabla de gradación en forma directa.

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. párr. 147 y 148; y Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Herrera Ulloa v. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 2 de julio del 2004. párr. 171.

²² Corte Europea de Derechos Humanos. Caso de Campbell y Fell v. Reino Unido. App. No. 7819/77. Sentencia del 28 de junio de 1984, párr. 83.

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4 parra. 130.

Finalmente, se le señala de falta de coherencia, pues se da un insuficiente matiz en la valoración de los méritos profesionales.

El cuadro siguiente da cuenta de algunas deficiencias en que incurrió la comisión de postulación:

Aspecto	Deficiencias
Competencias académicas	La tabla de gradación no es explícita en reconocer la materia de derechos humanos como “afín” al derecho penal; y por ende no es clara en cuanto a la ponderación que un aspirante con ese tipo de estudios obtendría. Cabe destacar que ello cobra especial relevancia si se considera que el o la fiscal general puede constituirse en un garante de los derechos humanos, asegurándose de que todas las medidas y actuaciones institucionales estén orientadas al respeto y garantía de los derechos de las personas agraviadas o víctimas de delitos, lo que implica un adecuado acceso a la justicia y la contribución a hacer efectivos el derecho a la verdad y a la reparación. Asimismo, debe asegurar que sus actuaciones sean respetuosas de los derechos de las personas imputadas, particularmente en cuanto a las garantías del debido proceso.
Méritos académicos	La tabla de gradación presenta un desmedido énfasis en los méritos académicos, al asignárseles 30 de los 100 puntos de la tabla de gradación. Ello es palpable al notar que un técnico universitario, que no está al nivel de posgrado que demanda el perfil de idoneidad, tiene destinados 3 puntos dentro de la tabla de gradación; superior a otros méritos mucho más pertinentes y relevantes.
Participación en eventos académicos	Se omitió indicar el número de participaciones y en qué período debieron ocurrir para habilitar la asignación de puntos en este rubro.
Ejercicio profesional	Se definieron 45 puntos como calificación máxima para la experiencia en materia penal, sin definir gradación por trayectoria, ascensos o evaluación de desempeño satisfactoria.
Experiencia profesional en el ámbito de la administración	El perfil establece experiencia y conocimiento en administración privada o pública, preferentemente esta última. La máxima puntuación asignada de 10 puntos solo la tendrá quien tenga experiencia en la administración pública (7 puntos) y en la privada (3 puntos).
Entrevista, plan de trabajo y prueba psicométrica	En lugar de considerarlas medios de verificación para evaluar los méritos de idoneidad, capacidad y honradez, se consideraron como elementos del perfil profesional o elementos a valorar en la tabla de gradación. Más allá de un mero formalismo o tecnicismo en su clasificación, esto supone nocivas implicaciones metodológicas. Al no conceptualizarse como un mecanismo de evaluación, la entrevista y la prueba no necesariamente responden a un perfil de idoneidad

por lo que las preguntas incluidas no permitirán evaluar a los aspirantes de manera integral.

No se hizo referencia directa al plan de trabajo para vincularlo a los méritos o a la tabla de gradación, por lo que quedaría excluido de una puntuación directa. El plan está concebido como parte de la entrevista que, como se anotó, está contemplada en la tabla.

Los comisionados no han previsto una reflexión específica sobre el plan. Solo se le preguntará al respecto durante la entrevista.

Ello dificultará valorar si los aspirantes son capaces de reflexionar sobre temas cruciales de la institución, tales como: la priorización de delitos en política de persecución penal, el fortalecimiento de modelo de persecución penal estratégica, la cobertura geográfica, el modelo de gestión, el fortalecimiento de los esquemas y programas de protección a testigos, colaboradores, víctimas y funcionarios; el fortalecimiento a la investigación criminal, la carrera fiscal, la coordinación interinstitucional, las políticas de inclusión y la política de transparencia e integridad.

En suma, ¿cómo asegurar objetividad y que los aspirantes asciendan por sus méritos?

La evaluación de las calificaciones profesionales y los méritos de los aspirantes debe asegurar las garantías adecuadas en términos de independencia y controles y equilibrios. El método utilizado para la selección de un fiscal general debe ganarse la confianza del público y el respeto del poder judicial y de los profesionales del derecho. La evaluación profesional, la transparencia y la publicidad son factores clave que pueden ayudar a mitigar el riesgo de influencia indebida, favoritismo o nepotismo.

En suma, el procedimiento de elección del fiscal general debe ser imparcial y estar basado en criterios objetivos vinculados al mérito, incorporando salvaguardas para evitar nombramientos basados en predilecciones o prejuicios. En ese sentido, la salvaguarda más importante está referida a la regulación de un perfil claro y diferenciado que establezca con claridad las capacidades y cualidades que debe reunir el futuro fiscal general. Asimismo, el mecanismo debe excluir toda forma de discriminación, generar la confianza de la ciudadanía, el respeto de la judicatura y de las profesiones jurídicas, para lo cual la transparencia y la publicidad del proceso son indispensables.