



FOTO: MOVIMIENTO PROJUSTICIA

ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DE POSTULACIÓN Y ELECCIÓN 2022

Fiscal general de la República y jefa del Ministerio Público (MP), directora general del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Inacif), procurador de los derechos humanos (PDH) y contralor general de cuentas (CGC)

PRESENTACIÓN

Las reformas constitucionales de 1993 incorporaron las comisiones de postulación como una herramienta para reducir la discrecionalidad en la elección de funcionarios públicos. La Ley de Comisiones de Postulación (LCP) contenida en el Decreto 19-2009, aprobado más de 15 años después de las reformas a la Constitución Política, desarrolló los principios y criterios técnicos para fortalecer el Estado de derecho y los procesos democráticos en la designación de autoridades, en elecciones de segundo grado.

La ley ha incorporado instrumentos y herramientas que están orientadas a objetivar y disminuir la subjetividad en los procesos para postular funcionarios, constituyéndose en un filtro importante para la elección final de las personas que ocuparán los cargos. No obstante, con el paso de los años y la sofisticación de las redes criminales, los mecanismos de la ley han sido sobrepasados por fenómenos de clientelismo y tráfico de influencias que han llegado a afectar, incluso, la integración de las facultades universitarias y la elección de los representantes de los colegios profesionales.

En este marco, se presenta un breve análisis de los factores más relevantes que afectaron los procesos de postulación que se llevaron a cabo en el año 2022, así como propuestas que permitirían fortalecer el marco regulatorio de las comisiones de postulación. Aunque es indudable que las reformas que se requieren son profundas y que implicarían modificaciones constitucionales y legales, en este documento se presentan lineamientos para la construcción de disposiciones reglamentarias que proceden de las lecciones aprendidas de los procesos y que, se espera, tengan mayor viabilidad.

Cabe aclarar que en el documento se aborda la elección del director general del Inacif que, aunque no está sujeta a la LCP, tiene una gran relevancia para el sistema de justicia, es una elección de sufragio indirecto y se aplicaron, supletoriamente, las disposiciones de la LCP.

También se aborda la conformación de la terna para PDH que sí está regulada por el Decreto 19-2009, pero guarda ciertas diferencias con otros procesos de postulación, ya que está a cargo de un órgano permanente del Congreso de la República, la Comisión de Derechos Humanos, que cuenta con una ley específica, el Decreto 54-86 del Congreso de la República.

Desde el Movimiento Projusticia se ha mantenido un ejercicio sostenido de monitoreo y análisis de los procesos de postulación, con la esperanza de contribuir a tener instituciones democráticas más sólidas y técnicas, en función de resguardar el Estado de derecho.

I. ANÁLISIS DE LOS FACTORES QUE AFECTARON LOS PROCESOS DE POSTULACIÓN

La selección de personal no es una tarea sencilla, especialmente cuando se trata de cargos públicos. Instrumentos como los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura reconocen la importancia de elegir personas íntegras, idóneas y con las calificaciones adecuadas. Además, enfatizan que todo método utilizado deberá garantizar que la selección de personal no se haga por motivos indebidos. Aunque dichos principios hacen referencia específicamente a los cargos judiciales, también aplican a cualquier puesto público.

En Guatemala, el artículo 113 de la Constitución Política de la República establece que los guatemaltecos tienen derecho a optar a empleos y cargos públicos, pero acota que, para su otorgamiento, no se atenderá más que a razones fundadas en méritos de capacidad, idoneidad y honradez. Esta norma constitucional está enfocada en resguardar las calidades de las personas que integran las instituciones públicas, una garantía contra fenómenos como el clientelismo o el nepotismo y para proteger el mandato de las instituciones y los servicios que prestan.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha referido que “El Estado de Derecho implica un sistema de reglas comunes donde el poder está controlado por instituciones reguladas legalmente. En una sociedad democrática y sujeta al Estado de Derecho, la corrupción política corrompe el principio de igualdad y afecta las garantías y vigencia de los derechos humanos” (CIDH, 2019).

La Ley de Comisiones de Postulación (LCP), Decreto 19-2009, contiene una serie de disposiciones técnicas que marcan una ruta más objetiva para la postulación de candidatos, su fin principal es limitar la discrecionalidad en la postulación de funcionarios, en elecciones de segundo nivel. Si bien no podría esperarse que las decisiones que toman estos órganos estén completamente libres de tintes políticos, la carga política en los procesos de postulación ha sido alta, sobre todo en los últimos años. En lo que respecta a los eventos de postulación de 2022, sin duda constituyeron una antesala a las próximas elecciones generales 2023.

Durante los procesos de postulación desarrollados en el año 2022 se señalaron conflictos de interés más o menos evidentes y situaciones que generaron inconformidad por posibles diferencias en el trato, así como un abordaje eminentemente formalista de los procesos bajo diferentes modalidades. Por ejemplo, en el caso de la elección de director del Inacif, que generalmente no forma parte del escenario político, al menos no de manera directa por su naturaleza técnica y científica, la actuación de la presidenta de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), en funciones prolongadas y quien también preside el Consejo Directivo del Inacif, demostró que este tipo de elecciones también pueden tener una influencia política marcada.

La variación en la interpretación de criterios y normas fue objeto de inconformidad y dejó expuesta la preferencia por algunos candidatos, así como el manejo de ciertos momentos clave en los procesos. Algunos candidatos se beneficiaron con interpretaciones amplísimas en lo que se refiere a la profesión forense, la especialidad requerida o los requisitos legales exigidos, propuestas de la presidenta de la CSJ. Las diferencias en la aplicación de criterios y la falta de experiencia de los consejeros, también dio cuenta de la maleabilidad de la voluntad política en apoyo o bloqueo a ciertos candidatos.

En el caso de la comisión de fiscal general, la voluntad política compartida se evidenció en dejar pasar señalamientos graves contra los aspirantes, así como en las presiones que se ejercieron de parte de una facción de los mismos comisionados para impeler al resto a votar por ciertos candidatos.

La Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República, a cargo de la conformación de la terna de candidatos a PDH, llevó a cabo un proceso “de mínimos” en el que las exigencias de la ley fueron tratadas como aspectos frívolos y triviales, que únicamente se llevaron al plano de la legalidad, “como requisitos cajoneros”. Además, de que la comisión estuvo desintegrada desde el inicio porque uno de sus miembros decidió participar como aspirante, configurando un evidente conflicto de interés que subsanó con su inhibitoria al proceso.

En el caso del cargo de contralor general de cuentas, aunque hubo mayor discusión sobre las diferentes etapas, también se dieron graves señalamientos de tráfico de influencia que involucraban a algunos comisionados, incluso el rector Roberto Moreno, presidente de la comisión, requirió que aquellos comisionados con conflictos de interés se abstuvieran de votar.

Es evidente que suelen existir correlaciones de fuerzas a lo interno de las comisiones y que, con mayor o menor peso, influyen en favorecer o bloquear a distintos candidatos. A veces las correlaciones son permanentes a lo largo de los procesos y en otras ocasiones se modifican, como sucedió en la comisión de postulación para fiscal general.

Sin embargo, la alta carga política de los procesos, el formalismo que sacrifica la integralidad de la evaluación y una valoración poco reflexiva y seria de la honorabilidad son factores que, aunque se

presentan bajo distintas modalidades y con distintas prácticas, son comunes a los procesos de postulación y elección de candidatos y se han convertido en obstáculos para la democratización y fortalecimiento de la función pública. A continuación, se desarrollarán los aspectos más relevantes de los procesos llevados a cabo en el año 2022.

I.1 DE LA EVALUACIÓN TÉCNICA AL FORMALISMO

La aplicación de la tabla de gradación es una etapa técnica que consiste en cuantificar numéricamente los méritos de los aspirantes; sin embargo, se ha convertido en una mera lista de comprobación de documentos.

En algunos procesos, los instrumentos que contienen la tabla de gradación son el resultado de una reflexión más amplia de los méritos de los candidatos, aunque no necesariamente integral; y en otros únicamente se limitan a distribuir y organizar los requisitos de ley en cuatro rubros, sin desarrollar una evaluación exhaustiva que verdaderamente permita, como lo ordena la LCP, evaluar la calidad ética y profesional de los funcionarios que se postulan con el fin de elevar estándares en la dirección de las instituciones.

De acuerdo con la ley, la aplicación de la tabla de gradación es obligatoria en los procesos de fiscal general, procurador de los derechos humanos y contralor general de cuentas¹. Sin embargo, con buen tino, la misma ha sido aplicada en todos los eventos que consisten en nominar candidatos. A continuación, se detallan los aspectos más relevantes de la aplicación de la tabla de gradación en cada proceso realizado en 2022.

I.1.1 FISCAL GENERAL

La tabla de gradación para fiscal general fue aprobada sin mayores discusiones, únicamente se limitaron a que encajara con el perfil aprobado de acuerdo con las necesidades de la institución. A continuación, se muestra la distribución de rubros y puntajes:

Méritos por evaluar		Punteo máximo
FORMACIÓN ACADÉMICA	Estudios	15
	Docencia	7
	Participación en eventos académicos	2
	Publicaciones académicas	4
	Méritos obtenidos	2
	TOTAL	30
EXPERIENCIA PROFESIONAL	Ejercicio profesional	45
	Ejercicio profesional en el ámbito de la administración	10
	Entrevista	10
	TOTAL	65
PROYECCIÓN HUMANA	Proyección humana	5
	TOTAL	5
TOTAL EVALUACIÓN		100

¹ Ley de Comisiones de Postulación, artículos 1 y 12.

La revisión de expedientes y aplicación de tabla de gradación consistió en la verificación de documentos acreditativos y asignación de puntos por su cumplimiento, por lo que se trató de una etapa meramente técnica.

Lo anterior quedó evidenciado al momento de la evaluación del expediente de Consuelo Porras, por ejemplo, en donde sin entrar a discutir sobre su honorabilidad en atención a los señalamientos que le fueron presentados, únicamente se constató el cumplimiento de los documentos solicitados, por lo que resultó ser la aspirante mejor calificada, con 91 puntos, pese a las 13 tachas recibidas. Fue señalada, mayormente, por estar incluida en la lista Engel y por el plagio de su tesis doctoral.

La alta calificación de la ahora reelecta fiscal general causó revuelo en redes sociales e indignó a la ciudadanía, que esperaba que su nota reflejara la falta de idoneidad de su perfil, por los señalamientos en su contra. Sin embargo, esto sucedió, en alguna medida, porque las comisiones de postulación han demeritado la evaluación de candidatos al examen de la papelería que se les presenta.

I.1.2 DIRECTOR DEL INACIF

Aunque el Consejo Directivo del Inacif no está obligado a aplicar los instrumentos establecidos en la LCP, este aprobó una tabla de gradación que incluyó solamente la evaluación de los aspectos académicos y profesionales, como se muestra a continuación.

Méritos por evaluar		Punteo máximo
FORMACIÓN ACADÉMICA	Estudios	15
	Docencia	10
	Participación en eventos académicos	5
	Publicaciones académicas	10
	Méritos obtenidos	5
	TOTAL	45
EXPERIENCIA PROFESIONAL	Ejercicio profesional en el ámbito del derecho	45
	Entrevista	10
	TOTAL	55
TOTAL EVALUACIÓN		100

La tabla de gradación propuesta por la presidenta del Organismo Judicial, Silvia Valdés, fue aprobada sin mayor discusión o cambios de fondo. Durante la aplicación de este instrumento, más allá de la verificación de los documentos, también se identificó la aplicación de criterios cuestionables con la intención de favorecer a dos aspirantes.

Algunos de estos criterios cuestionables se aplicaron desde la fase de revisión del cumplimiento de requisitos formales. Esto permitió que los aspirantes Carlos Quino e Ingrid Romero continuaran en el proceso y obtuvieran puntos que no correspondía asignarles en los ámbitos académicos y profesionales. Estos criterios fueron los siguientes:

- Validar la experiencia profesional de abogado litigante como ejercicio de la profesión forense, en el entendido que ellos también conocen la evidencia forense.
- Acreditar la especialidad en criminalística con doctorados en ciencias penales o maestría en criminología, dado que la especialidad estaba contenida en estos ámbitos más generales.

Durante la evaluación de los aspectos académicos de la aspirante Ingrid Romero se aplicó una interpretación ampliada de la docencia, ya que para validar la documentación presentada y otorgarle la puntuación, se le tomó en cuenta las actividades de asesoría y revisión de tesis. Asimismo, se le

otorgaron puntos en el rubro de participación académica por actividades no relacionadas con la criminalística, actividad forense o administración pública, como lo requería la tabla aprobada.

Pero esas interpretaciones no fueron aplicadas en forma general. En algunos expedientes, principalmente de dos aspirantes empleados del Inacif, se verificaron exhaustivamente las funciones de los puestos que habían desempeñado, con la finalidad de establecer si correspondían a cargos de administración o ejecutivos en las entidades del sistema de justicia penal relacionadas con la actividad forense. Además, en el expediente de la aspirante Ingrid Romero, tal minuciosidad en la verificación de las funciones se obvió y se le otorgaron puntos por cargos desempeñados en el sector justicia, pero no necesariamente relacionados con el ámbito forense.

I.1.3 PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

En la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República hubo un rechazo contundente a la tabla de gradación desde el inicio del proceso, con pocas excepciones. Fue gracias a un dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos de ese organismo que los diputados aceptaron, a regañadientes, aprobar el instrumento.

La tabla de gradación aprobada se limitó a organizar los requisitos de la Constitución Política y la ley en los cuatro rubros que establece la LCP. Los diputados descartaron propuestas más completas, minimizando la importancia de la evaluación que, como el resto de las etapas de la ley, fueron abordadas como requisitos triviales. Incluso la ponderación de los rubros fue objeto de controversia, alegando la naturaleza política de la comisión como órgano del congreso. La distribución de puntos aprobada quedó de la siguiente manera:

Categoría de evaluación	Punteo
Méritos éticos	25 puntos
Méritos académicos	0 a 35 puntos
Méritos profesionales	0 a 30 puntos
Méritos de proyección humana	0 a 10 puntos

La aplicación de la tabla de gradación ni siquiera fue pública, como en otros procesos, sino que se limitó a la entrega de las boletas calificadas por cada diputado. No fue posible verificar el trabajo directo de los diputados, ni se conocieron las notas asignadas por cada uno. Únicamente se hicieron públicos los promedios de las calificaciones de cada aspirante. Este fue el proceso en el que se evidenció más la futilidad con la que fue abordada la tabla de gradación y las evaluaciones de los aspirantes.

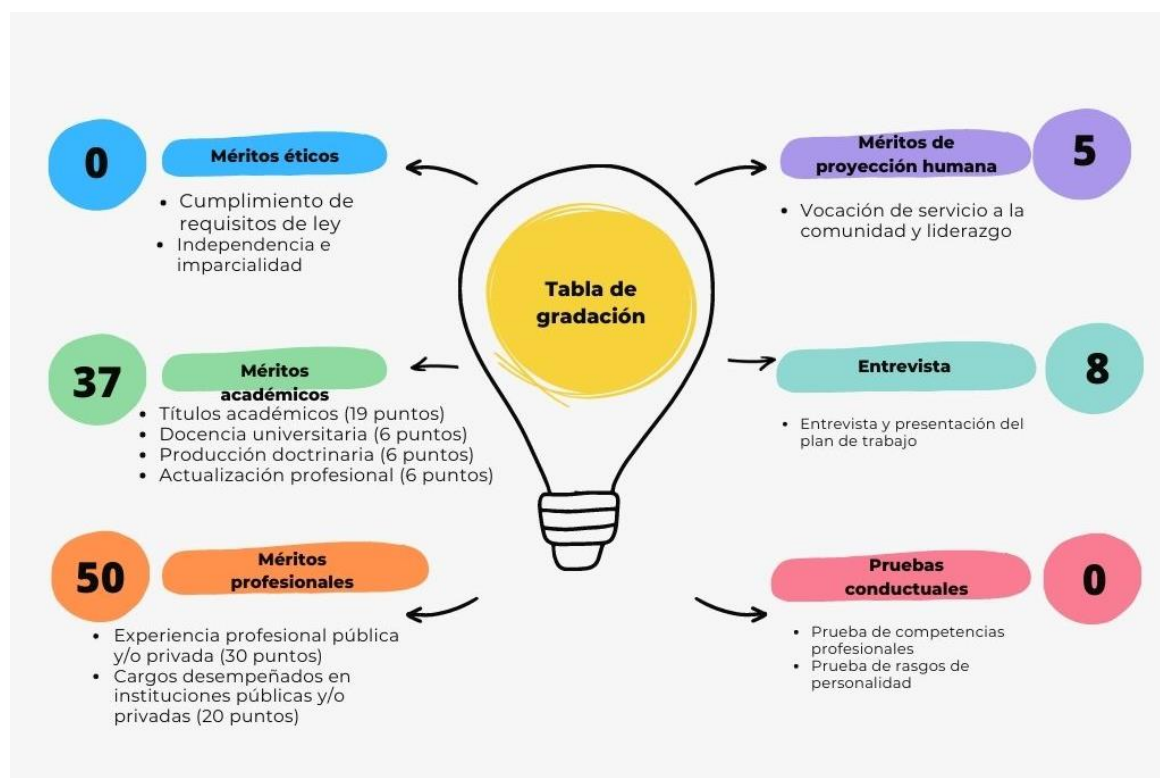
I.1.4 CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS

Aunque la aprobación del perfil de aspirantes fue rápida, uno de los acuerdos más difíciles en este proceso fue la aprobación de la tabla de gradación que requirió de cinco jornadas de trabajo. En esta etapa ganó el pulso el grupo de comisionados afines al oficialismo, al lograr que se asignaran 10 puntos a la licenciatura en contaduría pública y auditoría, cuando este es un requisito obligatorio y constitucional para optar al cargo, por lo que dicha decisión se convirtió en un regalo de puntos, mientras se demeritaron los títulos de maestría y doctorado.

Pese a que la entrevista también es un instrumento de evaluación, en este proceso también consistió en un obsequio de puntos dentro de la tabla de gradación, pues más que una entrevista fue un cuestionario de cinco preguntas previamente formuladas y enviadas con antelación a los aspirantes,

quienes debieron responder en 20 minutos, sin ninguna repregunta. Se evidenció una calificación discrecional debido a que los comisionados representantes de grupos gremiales otorgaron puntajes completos a los aspirantes afines a sus planillas.

Durante las discusiones, tanto para la aprobación de dicho instrumento de evaluación, así como de la aplicación del mismo en la fase de evaluación de expedientes, se evidenció la lucha entre el grupo afín al oficialismo que constantemente procuró bajar las exigencias académicas y profesionales en atención al perfil del posible aspirante oficialista Erick Fernando Mazariegos Salas; y el grupo integrado por la mayoría de decanos liderados por el rector de la Universidad del Valle y presidente de la comisión, Roberto Moreno, que insistió en mantener los estándares de experiencia y estudios exigidos para el cargo, por su relevancia.



La fase de evaluación de expedientes, al igual que en otros procesos de postulación, no pasó de ser más que una verificación de documentos acreditativos. El ejercicio se realizó en grupos y se efectuó una contra revisión de expedientes, evitando así una evaluación general, pese a ser un grupo no tan numeroso comparado con otros procesos de postulación.

1.2 FALTA DE VALORACIÓN DE LAS DENUNCIAS DE IMPEDIMENTO

Una de las etapas más democráticas de los procesos de postulación es la de recepción de denuncias de impedimento. Los candidatos son sometidos al escrutinio público y la ciudadanía tiene la oportunidad de objetar, con fundamento, la participación de los aspirantes a los diferentes cargos. El artículo 20 de la LCP establece que cualquier persona que tenga conocimiento de un impedimento contra los aspirantes puede hacerlo del conocimiento de la comisión, por escrito.

La Corte de Constitucionalidad en su jurisprudencia ha analizado que, en sistemas republicanos y democráticos, las sociedades organizadas están llamadas a auditar y verificar que las autoridades en las cuales delega el poder público se conduzcan con probidad y en congruencia con los fines del Estado y que las actuaciones de sus autoridades no estén contaminadas por intereses ilegítimos (Expediente 1732-2015, 2018).

Sin embargo, en los procesos de postulación y elección se le ha restado importancia a esta fase por parte de las comisiones de postulación, al considerar esto un requisito formal más, sin hacer una valoración real de los argumentos y pruebas que se les presenta y, prácticamente, sin ningún efecto vinculante sobre el proceso. Aunque las prácticas de cada comisión son distintas, los efectos son similares ya que en ninguna comisión se dio una valoración adecuada de las denuncias ciudadanas, ni una consecuencia práctica de su presentación.

Durante 2022, la comisión que estuvo más cercana a validar una denuncia de impedimento fue la de CGC. Sin embargo, hubo revuelo por la situación y poca certeza del resultado. Esta situación de ambigüedad generalizada se deriva, en parte, de una legislación poco precisa sobre la ruta de las denuncias de impedimento que permite un ámbito amplio de discrecionalidad a los comisionados. A continuación, se presenta el detalle de cada proceso.

1.2.1 FISCAL GENERAL

En el caso de la postulación de fiscal general, se observó un retroceso debido a que, en el proceso desarrollado en el 2018, las tachas presentadas sí impactaron en la votación sobre algunos aspirantes que no lograron desvirtuarlas. En el actual proceso, los comisionados se limitaron a dar lectura tanto a los señalamientos como a las pruebas de descargo, sin entrar a conocer el fondo del asunto ni resolver al respecto.

En esta fase se observó una participación más activa por parte de la ciudadanía, comparada con procesos anteriores; en total fueron presentadas 34 tachas contra ocho aspirantes, de estas solo doce fueron admitidas. Los aspirantes señalados tuvieron la oportunidad de desvanecer las mismas con la presentación de sus pruebas de descargo, de igual forma los memoriales solo fueron leídos sin entrar a resolver si era aceptada o rechazada la prueba.

En la siguiente gráfica, se presenta el número de señalamientos presentados contra cada aspirante y su admisión o rechazo:



A pesar de que hubo varios señalamientos admitidos, estos no tuvieron una consecuencia vinculante en el proceso ya que no se tomaron en cuenta ni en la evaluación, ni en la declaratoria de honorabilidad.

Aunque se presume que algunos comisionados tomaron en cuenta las denuncias en la emisión de su voto, el hecho de que hayan guardado silencio tanto en la declaratoria de honorabilidad, como en el proceso de evaluación, los dejó sin fundamentos sólidos para respaldar el sentido de su voto y, al final, las denuncias de impedimentos no tuvieron consecuencias vinculantes.

I.2.2 DIRECTOR DEL INACIF

A diferencia de los procesos que se rigen por la LCP, en los que se incluyen aspectos éticos de los aspirantes para ser evaluados, la elección del director del Inacif se ha limitado a cumplir con el espacio para la auditoría social, pero sin un procedimiento vinculante para una valoración ética. El criterio adoptado por el Consejo Directivo, en el reciente proceso de elección, fue que en la fase de señalamientos se excluiría a los aspirantes que no logran desvanecer las objeciones.

Se presentaron objeciones en contra de dos aspirantes por cuestionamientos en las acreditaciones presentadas en sus expedientes. Los aspirantes con denuncias fueron:



Carlos Enrique
Quino Pérez (2)



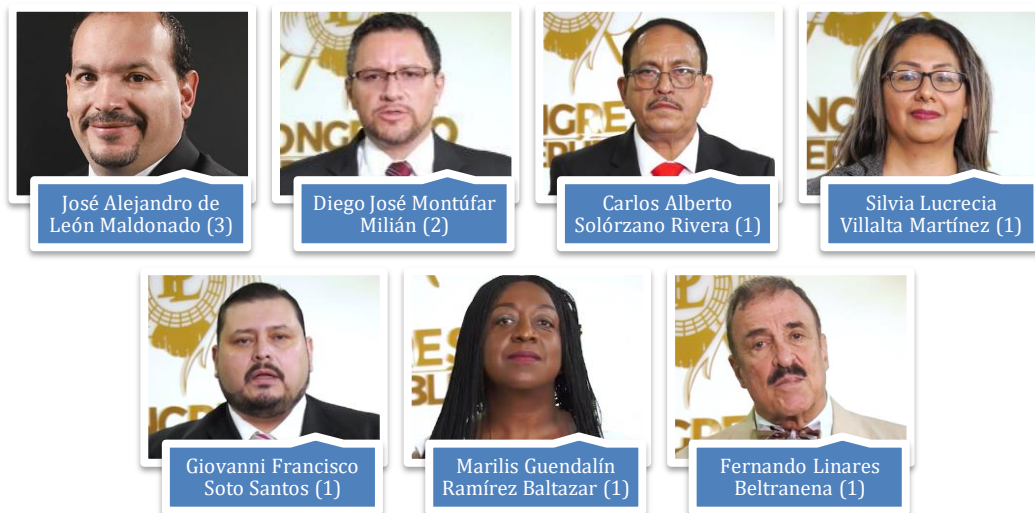
Ingrid Johana
Romero Escribá (2)

Aunque se le dio trámite a todos los señalamientos y los aspirantes presentaron sus pruebas de descargo, no se excluyó a ninguno, principalmente, porque desde la fase de revisión del cumplimiento de requisitos formales hubo un consenso en cuanto a admitir la documentación presentada por los dos aspirantes señalados.

I.2.3 PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

El proceso de conformación de la terna de candidatos para el cargo de procurador de los derechos humanos, en comparación con los otros procesos, fue en el que menos importancia se otorgó a la fase de presentación de impedimentos y sus respectivos descargos. Se desarrolló como una etapa sin sustento, ni significado.

Los impedimentos ni siquiera fueron leídos en las sesiones de la comisión, únicamente se compartieron a los diputados, al igual que las pruebas de descargo; estas últimas no fueron públicas. La comisión recibió diez señalamientos en contra de siete aspirantes. El aspirante con más señalamientos fue el diputado José Alejandro de León Maldonado.

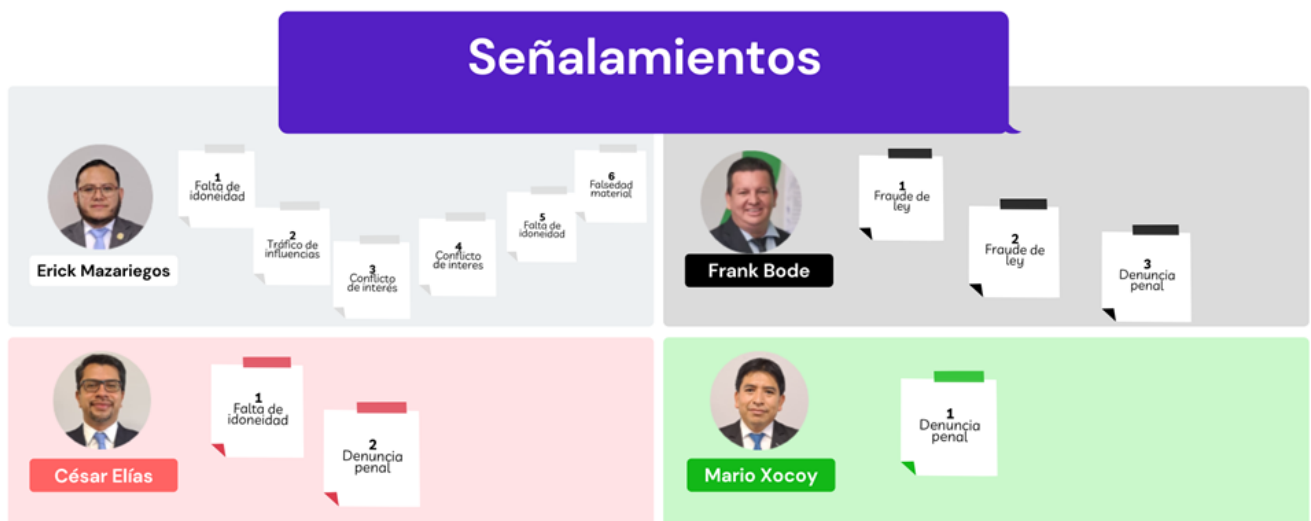


La comisión no discutió los señalamientos, tampoco los descargos. Los diputados solo se limitaron a votar uno a uno por los aspirantes con señalamientos, para darle certeza a su continuidad en el proceso. Ningún aspirante fue descartado. Esta etapa también fue tratada con la ligereza acostumbrada por la comisión que se limitó a “dotar de legalidad” al proceso, pero sin desarrollar una evaluación objetiva y sustancial.

La mayoría de las decisiones de la Comisión de Derechos Humanos, incluyendo la de avalar a todos los aspirantes con impedimentos, fueron apoyadas por la alianza dominante conformada por los bloques legislativos del oficialismo y sus aliados.

1.2.4 CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS

En esta fase hubo un intento fallido por excluir a los aspirantes que no lograron desvirtuar los señalamientos en su contra, quedando inicialmente excluidos los aspirantes Erick Fernando Mazariegos Salas y César Armando Elías Ajcá. Los impedimentos presentados fueron los siguientes:



La correlación de fuerzas observada durante todo el desarrollo del proceso de postulación se intensificó al finalizar la revisión de las pruebas de descargo presentadas por los cuatro aspirantes objetados, en especial al quedar fuera dos de los profesionales, antes mencionados.

El grupo de comisionados oficialistas se opuso a la decisión argumentando confusiones en cuanto al

total de votos necesarios para llegar a la mayoría calificada, lo que derivó en consultas jurídicas al respecto, medida que el presidente de la comisión encontró como salida a la intensa discusión impulsada por los comisionados afines a los aspirantes excluidos. Por supuesto, por la falta de especificidad en la ley, Elías y Mazariegos continuaron en el proceso bajo el entendido de que seguía vigente el rechazo a los descargos.

Con lo anterior, quedó nuevamente evidenciado el peso del oficialismo en la toma de decisiones de la comisión, sobre todo por tratarse del aspirante Erick Mazariegos, por quien hubo esfuerzos importantes de los comisionados afines, quienes se ocuparon por ajustar las diferentes etapas del proceso a su perfil. Intentaron inflar su calificación para que figurara en la lista de los doce aspirantes con las mejores calificaciones.

Además, a este grupo se le había atribuido -meses antes- la estrategia de retrasar la integración de la comisión de postulación, con el fin de ganar tiempo para que pudiera alcanzar la edad mínima requerida para optar al cargo.

En tres de los procesos abordados, resultaron electos candidatos con denuncias de impedimento. La única excepción fue el caso del procurador de los derechos humanos, sin embargo, la terna que pasó al pleno del Congreso de la República estaba integrada con un candidato que tenía señalamientos.

I.3 IMPACTO DE LAS PRUEBAS PSICOMÉTRICAS

Aunque las pruebas psicométricas no están reguladas en la LCP, algunas comisiones las incluyen en los procesos de postulación con el fin de obtener más elementos que permitan evaluar las capacidades y competencias de los profesionales que participan en estos eventos.

No obstante, pese a que las universidades han explicado los fines y la funcionalidad de las pruebas, en la mayoría de los procesos se desconoce el manejo de los resultados salvo cuando se les ha incorporado con puntaje a la tabla de gradación. En estos casos no siempre se publica la nota obtenida en la prueba, sino solamente un puntaje asignado por participar en la prueba.

Aunque los resultados se manejan bajo el criterio de confidencialidad, en cuanto al perfil de cada aspirante, es importante que las comisiones establezcan criterios públicos sobre el uso y efectos de las pruebas psicométricas en la evaluación.

Al ser optativas, estas no se desarrollaron ni en el proceso de elección de director general del Inacif, ni en la conformación de la terna de candidatos para el cargo de procurador de los derechos humanos.

I.3.1 FISCAL GENERAL

Las pruebas psicométricas estuvieron a cargo de la Universidad del Valle de Guatemala, cuyos personeros explicaron a la comisión de postulación la finalidad de las tres pruebas efectuadas, estas abarcaron aspectos laborales, de personalidad y conducta. Como ya es común en estos procesos, los resultados de cada participante no fueron públicos. Los comisionados se limitaron a indicar que dichos resultados serían tomados en cuenta al momento de la votación final.

I.3.2 CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS

En las pruebas psicométricas fueron evaluados dos grandes ítems: el de competencias y el de personalidad situacional. Entre las competencias se verificó el trabajo en equipo, nivel de comunicación y liderazgo; y en el de personalidad situacional se abarcaron aspectos como el de la ansiedad, agresividad, honestidad, independencia, inteligencia social, liderazgo entre otros. Las pruebas estuvieron a cargo de la Universidad Panamericana. Los resultados no fueron públicos, solo los comisionados podían revisarlos en la secretaría de la comisión.

Las pruebas psicométricas se han convertido en una fase más del proceso, sin implicaciones claras sobre la evaluación y, lo más importante, sin que haya claridad de que los resultados sean aprovechados para integrar a funcionarios públicos probos e idóneos en los cargos.

2. PERSPECTIVAS PARA FORTALECER EL MARCO NORMATIVO DE LOS PROCESOS DE POSTULACIÓN

La LCP, Decreto 19-2009, fue una respuesta tardía al mandato introducido en las reformas constitucionales de 1993. En su primer considerando la ley refiere que su creación respondió al objetivo de limitar la discrecionalidad de los organismos del Estado en cuanto al nombramiento subjetivo e inidóneo de autoridades que tienen a su cargo actividades esenciales del Estado, fundamentales para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho.

Aunque la ley ha incorporado mecanismos importantes para tecnificar los procesos de postulación de candidatos y limitar el ámbito de discrecionalidad, a más de 10 años de su implementación es evidente la necesidad de contar con instrumentos, normativos y técnicos que complementen la aplicación de dicha norma.

Si bien la reforma a la propia LCP ha sido un tema discutido desde hace muchos años en diferentes espacios y con distintas propuestas, esta no ha encontrado viabilidad a lo interno del pleno del Congreso de la República.

Además, aunque los mecanismos de la ley han sido criticados de manera reiterada, especialmente en los últimos años, es importante que una modificación a la ley esté dirigida a robustecerla para dar más certeza y contundencia a los procesos de postulación; ya que una tendencia a debilitar sus mecanismos únicamente contribuiría a mayor arbitrariedad, inutilizando la norma.

En este sentido, se presentan las siguientes propuestas operativas que podrían contribuir a contar con procesos de postulación más certeros.

2.1 REGLAMENTO PARA LOS PROCESOS

En 2009 la Corte Suprema de Justicia emitió el acuerdo 14-2009, Reglamento de las comisiones de postulación para la elaboración de listados de candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones y Tribunales de Igual Categoría. Esta disposición regula aspectos como la convocatoria, el quórum, la secretaría de la comisión, las actas, entre otros asuntos procedimentales y de integración.

En los procesos de postulación la mayoría de las comisiones ha adoptado la práctica de aprobar un reglamento interno para cada proceso, en el que se regulan particularidades de las sesiones como: la forma de convocar, horarios, el uso de la palabra, la forma de las intervenciones, el uso de dispositivos en ciertas fases del proceso, actas y comunicaciones, entre otros. Sin embargo, su regulación se ha limitado, principalmente, a aspectos logísticos.

También ha sido evidente cómo algunas comisiones de postulación u otros órganos que deben aplicar la ley, como la Comisión de Derechos Humanos, con miembros noveles, inician cada proceso con un cúmulo de dudas y lagunas que implican largas discusiones sobre temas que, generalmente, han sido resueltos por la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad o en las prácticas de las comisiones. Por lo cual, contar con la regulación adecuada podría contribuir a minimizar el desgaste de las comisiones y a darle más certeza a la aplicación de la ley.

Partiendo de las lecciones aprendidas, se propone:

- La creación de reglamentos para los procesos de postulación que permitan contar con una base procedimental más sólida. Dichos reglamentos deben ser emitidos por las máximas autoridades que integren las comisiones y deben socializarse y validarse con las personas que detentan los cargos que permanentemente integran las comisiones como los rectores y decanos de las facultades que correspondan.
- Los reglamentos deben recoger e institucionalizar la doctrina legal de la Corte de Constitucionalidad sobre temas recurrentes como, por ejemplo, la etapa de revisión de requisitos formales y los alcances de las pruebas de descargo.
- Los reglamentos deben abordar aspectos sustantivos de la ley, además de los logísticos, tales como las rutas para:
 - Resolver las denuncias de impedimento y la exclusión de aspirantes que no logren desvanecer los señalamientos.
 - Los pronunciamientos sobre la honradez y honorabilidad de los aspirantes para la ponderación de méritos éticos.

2.2 PROMOCIÓN DE TABLAS DE GRADACIÓN Y PERFILES COMUNES

La implementación de instrumentos de evaluación más robustos es un apoyo importante contra la arbitrariedad y en favor de la objetividad y transparencia en la selección de autoridades. La LCP establece la obligatoriedad de evaluar aspirantes a través del uso de una tabla de gradación que califique numéricamente los méritos de los aspirantes.

Aunque este instrumento no es vinculante para el voto, en la mayoría de los procesos ha servido como la vía para separar a los aspirantes según sus méritos y según las calidades requeridas. Sin embargo, con el pasar de los años, la realidad y la astucia de los operadores políticos han sobrepasado a las regulaciones de la ley y los instrumentos han resultado adaptables al candidato de preferencia y han pasado a ser mecanismos para dotar de legalidad a los procesos, pero que no necesariamente responden a los fines legítimos para los que fueron instaurados.

En este sentido, se propone:

- La creación de perfiles idóneos para los aspirantes a cada puesto que esté sujeto a la LCP, integrando la Constitución Política de la República, la ley y los estándares internacionales en la materia, según el mandato de cada institución. Los perfiles servirán como base en todos los procesos posteriores para evitar que cada comisión empiece su trabajo desde cero y aprovechar todo el bagaje de conocimientos acumulados.
- Crear tablas de gradación que estén vinculadas a los perfiles de los cargos y que más allá de identificar el cumplimiento de requisitos mínimos, cumplan con el cometido de una evaluación integral que permita seleccionar a los mejores y elevar las calidades de las personas que asuman las funciones públicas.
- Tanto los perfiles como las tablas de gradación deben ser creados previo a los procesos de postulación, procurando una validación adecuada para generar mayor aceptación. Nuevamente, los miembros permanentes de las comisiones se presentan como los más idóneos para dicha tarea, en especial las universidades del país y los funcionarios permanentes designados, como en el caso de la CSJ.
- Los instrumentos deben servir como cimientos para los procesos de postulación, según cada cargo, y deben estar sujetos a modificación únicamente con el fin de actualizar o mejorar su contenido, sin mermarlo.

2.3 EVALUACIÓN DE PERSONAS Y NO SOLO DE DOCUMENTOS

En todo proceso de evaluación de personal una de las principales dificultades que enfrentan los encargados de recursos humanos es poder calificar adecuadamente los perfiles de los candidatos, sin conocer a las personas, recabando los medios de verificación más idóneos.

Esta misma complejidad se repite en los procesos de postulación, aunque con algunas variaciones, ya que un buen número de aspirantes son figuras con una trayectoria pública; o por relaciones gremiales hay conocimiento mutuo entre aspirantes y comisionados.

Los medios de verificación de los méritos y calidades de las personas contribuyen a un proceso más objetivo, sin embargo, limitar la evaluación únicamente a la revisión de constancias, reduce el proceso a un examen de documentos y sus formalismos.

Aunque esta es una de las primeras etapas del proceso porque se deben verificar los requisitos indispensables de los aspirantes, las comisiones tienen facultades amplias para verificar los antecedentes de las personas, llevar a cabo entrevistas y recibir denuncias ciudadanas, como parte de un proceso de auditoría social.

Además de estas facultades que están expresamente contenidas en la LCP, las comisiones también han implementado otros instrumentos como las pruebas psicométricas que, aunque no estén expresamente reguladas, apoyan el proceso de evaluación.

A pesar de todas las facultades con que cuentan, muchas veces, los procesos se limitan a la revisión de documentos y aunque las denuncias ciudadanas incorporen elementos fundamentados sobre el perfil de las personas, generalmente estos no son valorados y las comisiones se limitan estrictamente a las constancias y a sus formalismos. Las entrevistas también se han limitado a videos o a exposiciones unilaterales que desaprovechan la riqueza de dichas herramientas.

La Corte de Constitucionalidad ha sido reiterativa en cuanto a la integralidad del examen de la reconocida honorabilidad de los aspirantes que incluye acreditaciones, pero también criterios sociales, repercusiones en el actuar, respeto a la intimidad, criterios de organismos internacionales, legislación ordinaria y criterios complementarios (Expediente 3635-2009, 2010).

Es claro que dicha evaluación es compleja, sin embargo, es fundamental que las comisiones vayan más allá de las constancias y aseguren que los profesionales a los que están postulando cumplen con las competencias necesarias para el cargo, pero también con las calidades éticas que requiere el ejercicio de la función pública.

La omisión del examen de la honorabilidad y de las competencias de los aspirantes, atenta contra la función y el interés público. Las instituciones del Estado siempre están bajo el acecho de intereses espurios e ilegítimos por el poder que detentan. Partiendo de esta realidad, una evaluación que únicamente se enfoque en la revisión de constancias, ignorando otros criterios importantes del desempeño y perfil ético de las personas, fomenta un formalismo excesivo y pone en riesgo el interés colectivo y el Estado de derecho.

Cualquier empresa privada que contrate cargos con prerrogativas de decisión sobre recursos financieros y humanos, tendrá los miramientos necesarios para poner su patrimonio en buenas manos. Si se traslada esta simple analogía al manejo y la administración de un Estado, con todo lo que implica, el cuidado será mayor, o debería serlo, para resguardar los derechos, la calidad de vida y los recursos de todos. Sin embargo, en muchos procesos de postulación se evidencian pulsos de poder, alianzas que procuran disminuir las calidades y criterios de evaluación de candidatos.

La Corte de Constitucionalidad, en el análisis del artículo 113 constitucional, ha considerado:

“(…) no se trata, evidentemente, de que cualquier ciudadano, por el mero hecho de serlo, tenga derecho a acceder a cualquier cargo o función pública. La Constitución establece, entonces, un derecho de configuración legal. El legislador (y, en su caso, el reglamento) podrá restringir el ámbito de los cualificados para optar por una función o cargo público, estableciendo determinados requisitos, que excluirán desde el principio, a categorías de ciudadanos”

(Expediente 2336-2007, 2008).

Los derechos políticos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. El acceso a la función pública se configura como un derecho de configuración legal que debe, forzosamente, estar fundamentado. En este sentido, se recomienda a las comisiones de postulación:

- Desarrollar una evaluación amplia sobre la honorabilidad de los candidatos, cuyo examen conjuge las constancias emitidas, las verificaciones institucionales y las denuncias ciudadanas, atendiendo a los criterios señalados por la Corte de Constitucionalidad.
- Implementar verdaderos procesos de entrevistas con los aspirantes, aprovechando las posibilidades de interacción y repregunta, excluyendo formatos de grabación o de exposición unilateral que no permiten la comunicación sincrónica.
- Mejorar los procesos de verificación de méritos tanto profesionales, como académicos, de proyección humana y éticos.

2.4 LOS LÍMITES EN LA PARTICIPACIÓN DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES

La participación de los colegios profesionales en las comisiones de postulación, a través de sus representantes, es fundamental para los gremios de profesionales que están representados en las comisiones. Los comisionados tienen la responsabilidad de ser objetivos e íntegros para seleccionar al aspirante que reúna las calidades requeridas, no solo conforme a las constancias documentales, sino conforme a su desempeño correcto como profesional.

Sin embargo, estos procesos han propiciado una forma de afianzarse de beneficios en compensación de su voto. Además, se ha visto como las elecciones en los colegios profesionales han replicado el modo de financiamiento de las campañas político-partidarias, como sucede en las elecciones generales, para ganar votos. Esta práctica es compleja porque, en teoría, los profesionales que integran las comisiones no reciben ningún beneficio personal, sino que, al contrario, deben sacrificar su tiempo en largas jornadas de trabajo para llegar a conformar las nóminas.

No obstante, las campañas de las planillas han sido cada vez más recurrentes e incluso suntuosas, para procurarse el voto como representantes de los colegios profesionales. Estas actividades son un síntoma de fenómenos de clientelismo que intentan manipular a las comisiones y aprovecharse de las prerrogativas que estas detentan.

A lo anterior debe sumarse que los colegios profesionales tampoco cuentan con criterios sólidos, ni definidos sobre la necesidad de que sus representantes también cumplan con un perfil ético elevado y con las competencias que les permitan desarrollar un papel adecuado. Tampoco han reparado en evitar que la invitación al voto sea oportunista.

En este sentido, se propone:

- A los colegios profesionales que participan en los procesos de postulación, desarrollar reglamentos que regulen la elección de representantes para las comisiones de postulación, incluyendo criterios de ética profesional y personal para los que se postulan como representantes.
- Prohibir campañas suntuosas y excesivas para las planillas y las personas que participen en los procesos, desarrollando criterios específicos que impidan el otorgamiento de regalos, gratificaciones o cortesías a los profesionales.
- Limitar la invitación al voto de los colegios profesionales a actividades de difusión académica y profesional, como debates y discusiones de relevancia sobre el quehacer de las comisiones de postulación, la ética profesional, las funciones públicas u otros temas de interés del gremio.

En 2022 se han llevado a cabo las elecciones de segundo grado de autoridades para el Ministerio

Público, el Inacif, la Contraloría General de Cuentas y la oficina del Procurador de los Derechos Humanos. Estas se suman a las autoridades del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad, electas en 2020 y 2021 respectivamente.

Todas esas autoridades, a su vez, en el año 2024 tendrán una incidencia en las elecciones de alcaldes e integrantes de las 340 corporaciones municipales, diputados del Congreso de la República y del Parlamento Centroamericano, presidente y vicepresidente de la República. Algunos de estos, en años futuros, repetirán el círculo de nombrar nuevamente a las autoridades de los entes de justicia y de control democrático.

Por esto es indispensable no dejar en el olvido la experiencia y los aprendizajes acumulados a partir de 2009, cuando los procesos de postulación y la aplicación de la Ley de Comisiones de Postulación entraron en la ruta de hacer realidad los postulados constitucionales de buscar independencia, autonomía, honorabilidad, capacidad e idoneidad en los más altos funcionarios de Estado.

Las especificaciones de cada proceso de postulación aquí citadas pueden ser consultadas en informes, análisis y memorias de las elecciones de segundo grado 2022, publicados en:
www.movimientoprojusticia.org.gt