



LA REVISIÓN DE LOS REQUISITOS FORMALES Y LOS DESCARGOS

ELECCIÓN DEL PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS 2022-2027

Mayo
2022

Ambigüedad y confusión en la revisión de los requisitos formales de los aspirantes a PDH

1. Antecedentes

En febrero de 2022 dio inicio el proceso de conformación de la nómina de candidatos para la elección de la persona que dirigirá la institución del Procurador de los Derechos Humanos (PDH). La Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República ha llevado a cabo seis sesiones, cuyo objeto central ha sido avanzar en el proceso de definir la terna de candidatos que será presentada al Pleno del Congreso.

Uno de los dilemas que se ha suscitado en las sesiones es la aplicación de la Ley de Comisiones de Postulación, Decreto 19-2009. En contra se ha argüido la existencia de una ley específica, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República de Guatemala y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto legislativo 54-86; y la naturaleza permanente de la Comisión de Derechos Humanos frente a la naturaleza transitoria de las comisiones de postulación, entre otros puntos. No obstante, en la quinta sesión, celebrada el 19 de abril de 2022, la Dirección de Asuntos Jurídicos del Congreso de la República emitió un dictamen con consideraciones favorables respecto a la aplicación del Decreto 19-2009.

En la sesión 6, llevada a cabo el 03 de mayo del año en curso, se tenía prevista la elaboración de la nómina de candidatos que cumplieron con los requisitos de la convocatoria y el listado de los aspirantes que incumplieron. Aunque se acordó la publicación del edicto en el Diario de Centroamérica, en las discusiones se evidenciaron posturas antagónicas e incertidumbre en cuanto a la comprensión del alcance de lo que denominaron la “subsanción de requisitos”, las pruebas de descargo y sus efectos en la integración de la nómina de aspirantes que cumplieron los requisitos de convocatoria.

El 05 de mayo del año en curso, se publicó en el diario oficial dos listados, primero, la nómina de candidatos que presentaron para optar al cargo de PDH y cumplieron con todos los requisitos solicitados. Segundo, la nómina de candidatos que quedan excluidos “en virtud de no haber reunido con los requisitos previstos en la Ley y exigidos en la Convocatoria y su respectiva ampliación, pero que deberán corregir, completar o presentar los requisitos omitidos (...)” (Diario de Centroamérica, 2022), a quienes se les corrió el plazo de tres días hábiles para presentar los documentos pertinentes.

2. Marco legal y criterios jurisprudenciales relativos a la revisión de requisitos y la exclusión de aspirantes de los procesos de postulación

El artículo 13 de la Ley de Comisiones de Postulación establece que las comisiones verificarán el cumplimiento de los requisitos establecidos que deberán satisfacer los participantes y que la falta de cumplimiento de requisitos será causal suficiente para excluir a cualquier

participante de la nómina respectiva. Por su parte, el artículo 17 dispone que los miembros de la comisión serán convocados para conocer la lista total de participantes elaborada por la secretaría y excluirá a los que no reúnan los requisitos previstos en la ley y exigidos en la convocatoria.

El artículo 17 referido, contempla un procedimiento para notificar al interesado, por medio de un aviso publicado en el diario oficial. El profesional tendrá tres días después de la publicación “para solicitar y presentar ante la Comisión de Postulación las pruebas de descargo”. Posteriormente la comisión debe elaborar una nueva nómina que incluya únicamente a quienes reúnan los requisitos previstos en la ley y exigidos en la convocatoria y que participarán en el proceso de selección.

La fase de los procesos de postulación descrita en el artículo 17 del Decreto 19-2009 se denomina comúnmente como la revisión de requisitos o revisión de requisitos formales. La norma contiene una orden expresa de exclusión de los participantes que no reúnan los requisitos previstos en la ley y exigidos en la convocatoria. Sin embargo, otorga un plazo a la persona que incumplió con los requisitos para presentar “pruebas de descargo”.

El Diccionario panhispánico del español jurídico (2020) define prueba de descargo como la prueba de la presunción de inocencia del acusado en el procedimiento administrativo sancionador, a efectos de evitar la imposición de la sanción. Mientras que define prueba como la actuación procesal por la que intenta acreditar los hechos que se invocan como fundamento de la pretensión.

No obstante lo establecido en la ley, aún quedan varias interrogantes sobre su aplicación, ¿el cumplimiento de requisitos se refiere al cumplimiento de las calidades sustantivas o a la presentación oportuna de los medios de verificación?, ¿se considera oportuno completar los medios de comprobación de requisitos una vez agotada la recepción de expedientes?

Estas preguntas no tienen una respuesta universal, ya que podría variar de acuerdo con la postura interpretativa. El cumplimiento de requisitos podría comprenderse exclusivamente como la verificación de la satisfacción de las cualidades sustantivas establecidas en las normas constitucionales y legales para el cargo, con lo cual las pruebas de descargo abarcarían la recepción de los medios de comprobación faltantes y la exclusión razonada se daría exclusivamente con aquellos aspirantes que no cumplieran las cualidades sustantivas.

Por otro lado, una perspectiva más estricta comprendería la exclusión razonada de aspirantes por la falta de presentación, en tiempo, de los medios acreditativos de las cualidades sustantivas, que llevan a la preclusión de fases y a una sanción administrativa hacia un comportamiento, cuando menos, negligente.

Cabe enfatizar que, en cualquiera de las posturas interpretativas, la obligación elemental e ineludible de los comisionados es la comprobación de las cualidades sustantivas establecidas

en la Constitución y la ley para el cargo, cualidades fundamentadas en razones éticas, institucionales y de bienestar social, en general.

No obstante, independientemente de las posibilidades interpretativas que se deriven de la aplicación de la norma, de las cuales se han presentado dos con fines ilustrativos, muchas de estas interrogantes ya han sido respondidas, jurisprudencialmente, por la Corte de Constitucionalidad (CC).

En los expedientes acumulados 3608 y 3619 ambos de 2009, la CC emitió una serie de criterios al respecto. Primero, refiere que el actuar de la comisión de postulación del caso se encontraba viciado por haber incluido en la lista final de participantes a profesionales que habían sido excluidos por no reunir los requisitos, inobservando el artículo 13 del Decreto 19-2009. Segundo, sobre el plazo del artículo 17, la Corte determina que este no habilita a los excluidos para subsanar la omisión, sino que constituye una oportunidad para presentar las pruebas de descargo que acrediten que efectivamente cumplió con los requisitos en los plazos previstos por la convocatoria.

En la sentencia aludida, la CC consideró que se había configurado una infracción al debido proceso y al principio de igualdad previsto en la Constitución: “en virtud que el acto reclamado se tradujo en un privilegio injustificado a quienes no obstante haber sido excluidos por haber incumplido requisitos, tuvieron la oportunidad de subsanar tales omisiones inobservando lo dispuesto en la Ley de Comisiones de Postulación” (Expedientes 3608 y 3619, 2009, considerando III).

Estos criterios fueron reiterados y ampliados en sentencias posteriores como la contenida en el expediente 1048-2011, en la que se analiza que la etapa de descargo no constituía el momento establecido para adjuntar los documentos programados en otra fase; y se concluye que la no presentación en tiempo de los requisitos habilita a la comisión a excluir a los aspirantes de los procesos de postulación.

En el expediente 5130-2014, el Tribunal Constitucional analiza que el cumplimiento de las obligaciones formales implica, a su vez, la observancia de los principios de fondo necesarios para la debida diligencia y asertividad en la selección de candidatos, por lo que concluye que no es un simple rigorismo carente de razón y reitera que la recepción de documentos posteriores constituye una infracción al derecho de igualdad.

De manera que, derivado de la interpretación emitida reiterativamente por la CC, la exclusión razonada de los participantes de los procesos de postulación en la primera fase de revisión de requisitos se ha llevado a cabo por la omisión en el cumplimiento oportuno de los requisitos de la convocatoria. La etapa de descargos se ha circunscrito a recibir las pruebas que demuestren a la comisión un error en su decisión de exclusión, desvaneciendo la posibilidad de incumplimiento de los requisitos.

3. Conclusiones

- La revisión de requisitos establecida en los artículos 13 y 17 de la Ley de Comisiones de Postulación, según los criterios jurisprudenciales de la CC que se han reflejado en la práctica de las comisiones de postulación, implica el cumplimiento oportuno de la presentación de los medios de verificación que acrediten las calidades sustantivas, es decir, en tiempo o durante la fase programada para el efecto.
- El plazo contemplado para la recepción de pruebas de descargo regulado en el artículo 17, se refiere exclusivamente a la oportunidad que se les da a los aspirantes para argumentar y acreditar el cumplimiento de los requisitos en el momento oportuno.
- Presentar documentos nuevos u omitidos en la etapa de descargos constituye una violación al debido proceso y al principio de igualdad, según la jurisprudencia constitucional que se ha reflejado en la práctica reiterativa de las diferentes comisiones de postulación.
- El edicto publicado en el diario oficial por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República el 05 de mayo, aunado a las discusiones de la sesión celebrada el 03 de mayo, evidencian ambigüedad y confusión sobre la comprensión del alcance de las pruebas de descargo y sus efectos; y podrían resultar en la inobservancia de la interpretación constitucional sobre el tema, de acuerdo con las decisiones ulteriores de la comisión.