

Mandato el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

REFERENCIA:
AL GTM 1/2020

13 de febrero de 2020

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, de conformidad con la resolución 35/11 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido respecto a **vulneraciones a los principios de transparencia, publicidad, independencia y objetividad en el proceso de elección de magistradas y magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones para el período 2019-2024**, que se está desarrollando actualmente en Guatemala.

Recuerdo al Gobierno de su Excelencia que las preocupaciones relacionadas con el desarrollo de los procesos de elección de magistrados/as de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones fueron objeto de llamamientos enviados por mis predecesores (OL GTM 5/2014 del 18 de agosto de 2014, y UA GTM 11/2009 del 2 de octubre de 2009), en las que se expresó preocupación por la falta de transparencia, objetividad y publicidad en esos procesos. Lamentamos que estas comunicaciones no hayan recibido una respuesta hasta la fecha.

Según la información recibida:

El 19 y 20 de agosto de 2019 se iniciaron las comisiones de postulación para la elección de magistradas y magistrados de las Altas Cortes para el período 2019-2024.

El 16 de septiembre, la Corte de Constitucionalidad otorgó amparo provisional (expedientes acumulados 4251-2019 y 4862-2019) y retrotrajo los procesos de selección a sus etapas iniciales, solicitando al Consejo de la Carrera Judicial que efectuara las evaluaciones de desempeño de jueces y magistrados aspirantes, y que éstas fueran enviadas a las comisiones de postulación para su valoración.

Tras más de dos meses de paralización del proceso por la falta de avance de parte del Consejo, la Corte resolvió el 2 de diciembre de manera definitiva (expediente 6528-2019), estableciendo plazos improrrogables al Consejo de la Carrera Judicial y a las comisiones de postulación.

El 11 de diciembre, el Consejo de la Carrera Judicial inició las evaluaciones de desempeño y entregó a las comisiones de postulación resultados preliminares el 4 y el 6 de enero, y definitivos el 31 de enero del 2020.

A partir del 6 de enero, las comisiones revisaron las respectivas tablas de gradación para incluir puntos que corresponden a la evaluación de desempeño realizadas por el Consejo de la Carrera Judicial. También examinaron los requisitos formales de los expedientes y calificaron a los postulantes. La comisión de postulación para Corte de Apelaciones revisó los impedimentos de la sociedad civil.

Sobre el desarrollo de las comisiones de postulación, destacan las siguientes alegaciones recibidas:

Primero, en relación con los principios de transparencia y publicidad, se han suspendido sesiones de las comisiones de postulación de manera reiterada y las discusiones sobre temas controversiales como la modificación de las tablas de gradación se habrían dado de manera secreta. Además, las comisiones han retrasado la publicación de instrumentos importantes para el monitoreo y auditoría social, como los cronogramas y las nóminas de candidatos. La evaluación de los expedientes de los candidatos se ha realizado en grupos pequeños, lo que ha dificultado el escrutinio de los resultados por la sociedad civil.

Segundo, el proceso se ha caracterizado por una ausencia de criterios para garantizar la valoración de la carrera judicial dentro del proceso de selección. Aunque las comisiones de postulación han otorgado un puntaje específico a la nota final de la evaluación de desempeño por el Consejo de la Carrera Judicial en la tabla de gradación, esta puntuación es insuficiente para evaluar las cualidades y capacidades de los miembros de la carrera judicial puesto que las tablas no evalúan la calidad de la experiencia y especialidad de los candidatos, incluyendo a los abogados. La evaluación de la experiencia se limita al número de años de ejercicio profesional. Además, el proceso no ha incluido entrevistas o pruebas psicométricas, según las comisiones por falta de tiempo.

Tercero, el proceso ha adolecido de procedimientos claros sobre la presentación de los expedientes de los postulantes. En ese sentido, 17 postulantes de la carrera judicial manifestaron su interés en postular a las elecciones ante el Consejo de Carrera Judicial, y fueron excluidos por no presentar su expediente ante la comisión. Para estos jueces, la sentencia de la Corte de Constitucionalidad emitida el 2 de diciembre, estableció que las y los miembros de la carrera judicial deben manifestar su interés en participar ante el Consejo de la Carrera Judicial para poder ser incluidos en la nómina que enviaron a la comisión de postulación. Sin embargo, las comisiones alegaron que no contaban con los documentos necesarios para graduar a estos candidatos. Dichos postulantes presentaron el 6 de febrero una asistencia para la debida ejecución de la sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad, reclamando que deben ser incluidos.

Cuarto, existiría un riesgo de selección por motivos indebidos, debido a un condicionamiento de la selección por actores externos a la comisión, incluyendo operadores políticos. Según la información recibida, los candidatos que tuvieron mayor puntuación podrían ser personas no idóneas para el cargo. Por ejemplo, entre los 26 postulantes a Corte Suprema de Justicia que obtuvieron la mejor

evaluación, se presentaron 10 impedimentos, entre otros motivos, por supuestos tráficos de influencia, sobornos y conflictos de interés de los postulantes. Además, las comisiones no han evaluado la integridad y honorabilidad de las personas postulantes. Preocupa en particular que la comisión de postulación de la Corte de Apelaciones no haya admitido ninguno de los 78 impedimentos presentados por la sociedad civil en contra de los candidatos, limitando la participación efectiva de la sociedad civil.

En la etapa de votación final, los miembros de la comisión de postulación para la Corte de Apelaciones han omitido fundamentar, justificar y razonar su voto en relación a la selección o exclusión de una o un candidato. Asimismo, se han señalado preocupaciones de conflicto de interés de los comisionados que son postulantes en el otro proceso de selección, así como de votaciones en bloque a favor de determinadas o determinados candidatos.

Según la información recibida, las nóminas serán remitidas al Congreso para la elección final antes del 20 de febrero. Algunos diputados hayan presentado recientes iniciativas para establecer criterios que permitan realizar la votación de manera transparente y objetiva de magistradas y magistrados. Sin embargo, el Congreso de la República hasta la fecha no ha aprobado ninguna metodología ni cronograma para realizar una elección ordenada, tal como fue recomendado por mis antecesores.

Quisiera expresar mi preocupación respecto las alegaciones arriba mencionadas, que representarían serias deficiencias en los procedimientos adoptados por las comisiones de postulación. En particular, este proceso y los que se han desarrollado anteriormente, revelan problemas en el modelo de selección utilizado por las comisiones de postulación en lo que respecta a su capacidad de asegurar elecciones transparentes, públicas, independientes y objetivas. Como ha sido señalado en comunicaciones anteriores por esta relatoría, existe un alto riesgo de politización e interferencias externas dentro de la elección, lo que afecta gravemente la independencia del sistema de justicia.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecido de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.
2. Sírvase indicar los criterios utilizados por las comisiones de postulación para evaluar la capacidad, idoneidad y honradez de los candidatos de manera independiente y objetiva, de conformidad con los estándares internacionales.

3. Sírvase indicar las medidas implementadas para garantizar la participación efectiva de la sociedad civil en los procesos de selección, de manera a satisfacer las exigencias de objetividad y credibilidad.
4. Proporcionar información detallada sobre los criterios y procedimientos adoptados por las comisiones de postulación para razonar de forma pública la elección o exclusión de cada uno de los candidatos para confirmar la nómina al Congreso de la República, y para promover de manera activa la representación equilibrada de mujeres y hombres, y de pueblos indígenas.
5. Sírvase indicar las medidas adoptadas por el Congreso de la República para establecer una metodología que le permita realizar un proceso de selección de manera ordenada con base en los principios de transparencia, objetividad e idoneidad, en concordancia con los estándares internacionales en la materia, incluyendo la realización de entrevistas públicas, discusiones y votación razonada sobre cada uno de los candidatos de manera pública, razonada e individual.

Esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 60 días. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiera reiterar los llamados de mis predecesores e instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar que la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de Corte de Apelaciones sea independiente y objetivo. Exhorto a todas las autoridades a realizar un amplio análisis sobre el modelo actual de selección y nombramiento de funcionarios del sistema de justicia para garantizar la independencia judicial. Este proceso requeriría una revisión integral del marco jurídico y prácticas de conformidad con estándares y jurisprudencia internacionales.

Podría expresar públicamente mis preocupaciones en un futuro cercano, ya que considero que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, considero que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que he estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Diego García-Sayán
Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones referidas, y sin implicar de antemano una conclusión sobre los hechos, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), al cual Guatemala se adhirió el 5 de mayo 1992, consagra el principio de igualdad ante la ley y el derecho de toda persona a acceder a un tribunal competente, independiente e imparcial. Guatemala también se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos -el 27 de abril de 1978, que dispone que: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial” (artículo 8.1).

El Comité de Derechos Humanos indicó en su Observación General N° 32, que los Estados deben adoptar medidas concretas que garanticen la independencia del poder judicial, y proteger a jueces y juezas de toda forma de influencia política, estableciendo entre otros, procedimientos claros y criterios objetivos para su nombramiento.

Los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura, adoptados por las Naciones Unidas en 1990, establecen que todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura (principio 1). Los Principios también establecen que toda persona seleccionada para ocupar cargos judiciales será íntegra e idónea y tendrá la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas, y que todo método utilizado para la selección del personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos (principio 10).

Estos principios son reiterados en el Estatuto del Juez Iberoamericano, adoptado en mayo de 2001 en el marco del VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia. En particular, el artículo 11 estipula que los procesos de selección y nombramiento deben realizarse por medio de órganos que apliquen procedimientos predeterminados y públicos, que valoren objetivamente los conocimientos y méritos profesionales de los aspirantes. Además, el artículo 12 estipula que los mecanismos de selección estarán orientados a la determinación objetiva de la idoneidad de los aspirantes.

La resolución del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/23/6 exhorta en su primer párrafo a todos los Estados a que “garanticen la independencia de los jueces y abogados y la objetividad e imparcialidad de los fiscales, así como su capacidad para desempeñar debidamente su cometido, mediante, entre otras cosas, la adopción de medidas efectivas de orden legislativo, policial o de otra índole, según proceda, para que puedan desempeñar sus funciones profesionales sin ningún tipo de injerencia, acoso, amenazas o intimidación”. En sus párrafos 2 y 3, les alienta a que “promuevan la diversidad en la composición de los miembros del poder judicial, entre otras cosas teniendo en cuenta la perspectiva de género, y se cercioren de que los requisitos para

ingresar en la profesión judicial y el correspondiente proceso de selección no sean discriminatorios y permitan establecer un proceso de selección público y transparente, basado en criterios objetivos, y garanticen el nombramiento de personas íntegras e idóneas que tengan la formación y las cualificaciones jurídicas apropiadas” y destaca que “la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas, deben estar debidamente garantizadas por la ley.

La Resolución 35/12 sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y los asesores y la independencia de los abogados, de julio 2017, alentó a los Estados a que promuevan la diversidad en la composición de los miembros del poder judicial, teniendo en cuenta la perspectiva de género y promoviendo la representación equilibrada de mujeres y hombres de diferentes segmentos de la sociedad (párr. 2).

En 2009, la relatoría recomendó al Gobierno de su Excelencia que la selección y el nombramiento de los magistrados se haga bajo un procedimiento transparente, que garantice su independencia e imparcialidad, y que esté fundado sobre criterios claros y objetivos, basados en la idoneidad, probidad y los antecedentes académicos y profesionales de los candidatos (A/HRC/11/41/Add.3, párr. 43 y 109). En este informe, la relatoría recalcó la importancia de asegurar la participación ciudadana en todas las fases de la selección. Estas recomendaciones fueron reiteradas al Estado de Guatemala por el Comité de Derechos Humanos en mayo de 2018 (CCPR/C/GTM/CO/4, párr. 30 y 31).

En el informe al Consejo de Derechos Humanos sobre los consejos judiciales (A/HRC/38/38, párrafo 49), el Relator hace referencia al modo en el que los nombramientos deben de realizarse, y establece que: “El procedimiento para la selección, el nombramiento y el ascenso de los jueces debe basarse en criterios objetivos establecidos previamente por ley o por la autoridad competente. Las decisiones relativas a la selección y a las carreras de los jueces deben basarse en el mérito y tener en cuenta las calificaciones, aptitudes y capacidades de los candidatos, así como su integridad, independencia e imparcialidad. En la selección de los jueces, no debe discriminarse a los jueces ni a los candidatos a cargos judiciales por ningún motivo, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, la discapacidad, la orientación sexual o cualquier otra condición. Sin embargo, el requisito de que los candidatos a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no debe considerarse discriminatorio”. En el párrafo 51, el Relator se refiere al riesgo de politización de los nombramientos judiciales por consideraciones políticas cuando la elección de los jueces está en manos del Parlamento: “Si bien en algunos casos se considera que la elección de los jueces por el parlamento reviste una mayor legitimidad democrática, este procedimiento puede dar lugar a la politización de los nombramientos judiciales, de forma que las consideraciones políticas prevalezcan sobre los criterios objetivos establecidos en las normas internacionales y regionales (el mérito, las calificaciones, la integridad, el sentido de independencia e imparcialidad, etc.)”.