

Rodríguez Veltzé, ¿futuro miembro de la CIDH?

En 2018 la postulación de Nardi Suxo como candidata propuesta por Bolivia a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) generó muchas reacciones negativas en la ciudadanía, en las organizaciones defensoras de derechos humanos nacionales e internacionales, y en la oposición. Finalmente, la postulante boliviana, única mujer entre cuatro candidatos que se postulaban a tres cargos en el tribunal, no fue elegida por la Asamblea General de la OEA.

Suxo tampoco pasó satisfactoriamente la evaluación del Panel Independiente, mecanismo no oficial conformado por destacadas personalidades del mundo del Derecho Interamericano de los Derechos Humanos y convocado, desde 2015, por varias organizaciones de la sociedad civil¹ en cada elección de miembros de la Corte y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Por el contrario, los tres otros postulantes, de Colombia, México y Uruguay, lograron óptimas recomendaciones de parte del panel y, más tarde, fueron elegidos por la Asamblea General para integrar la Corte IDH.

A raíz de este proceso de selección, en junio de 2018 **Derechos en Acción** publicó una opinión en la que sostuvo que Bolivia debería contar con un mecanismo estable, meritocrático, participativo y transparente de selección de postulantes nacionales a cargos en los órganos internacionales de derechos humanos, sean los de la OEA o los de Naciones Unidas². Esta misma recomendación la viene formulando desde 2015 el Panel Independiente para todos los Estados de la región.

Hasta este momento Bolivia no se ha dotado de tal mecanismo y, más bien, el gobierno recientemente volvió a anunciar la postulación de otro candidato a la CIDH³, órgano que renovará su composición en junio de este año con la elección de cuatro de sus siete integrantes. El nuevo candidato boliviano es Eduardo Rodríguez Veltzé, ex Presidente de la República, exmiembro y presidente de la Corte Suprema de Justicia y, actualmente, Embajador de Bolivia ante los Países Bajos y agente ante la Corte Internacional de Justicia en los casos de Bolivia contra Chile. La nominación de Rodríguez ha seguido la misma práctica discrecional e inconsulta de las anteriores postulaciones nacionales realizadas por este

¹ En 2015, la preocupación por la poca visibilidad de las elecciones y de los criterios y procedimientos de selección de miembros para integrar la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, motivó a Open Society Justice Initiative (OSJI), junto con otras organizaciones, a convocar y apoyar un Panel de Expertos y Expertas Independientes para revisar estos procesos, evaluar las calificaciones de candidatos y candidatas y hacer recomendaciones sobre cómo mejorar las futuras nominaciones y elecciones. El panel también fue convocado en 2017 y 2018.

² Cf. "Las postulaciones a los órganos internacionales de DDHH". Derechos en Acción, junio de 2018, en: <http://derechosenaccion.org/wp-content/uploads/2018/06/Designaciones-para-publicar-25-06-2018.pdf>

³ Cf. "El Gobierno postula a Eduardo Rodríguez Veltzé a la CIDH". El Deber, 25 de enero de 2019, en: <https://www.eldeber.com.bo/bolivia/El-Gobierno-postula-a-Eduardo-Rodriguez-Veltze-a-la-CIDH-20190124-6545.html> ; "Eduardo Rodríguez Veltzé podría ser el primer boliviano en ser parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos". Abya Yala Digital, 24 de enero de 2019, en: <http://abyayala.tv.bo/index.php/2019/01/24/eduardo-rodriguez-veltze-podria-ser-el-primer-boliviano-en-ser-parte-de-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos/>

gobierno a los órganos del sistema interamericano de derechos humanos (todas sin éxito, por cierto)⁴.

En la presente opinión, analizaremos cuáles podrían ser las chances de Eduardo Rodríguez para convertirse en el segundo boliviano —y segundo ex Presidente de Bolivia⁵— en integrar la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus 60 años de existencia.

La evaluación de los requisitos

El breve análisis que desarrollaremos en las siguientes líneas se basa, principalmente, en los criterios que considera el Panel Independiente para calificar y recomendar la idoneidad de los candidatos a los órganos de derechos humanos del sistema interamericano. Los informes del panel de 2015⁶ y 2018⁷, en los que calificó a las dos últimas candidatas presentadas por Bolivia a la CIDH, Sandra Soriano, y a la Corte IDH, Nardi Suño, servirán de parámetro para evaluar, *prima facie*, el perfil de nuestro nuevo postulante. Al final de nuestro documento plantearemos algunas consideraciones adicionales a la luz del contexto de las relaciones internacionales del momento, que, al final del día, pueden tener más peso que los méritos de los candidatos.

Según la normativa del sistema interamericano, los requisitos que deben reunir los candidatos a la CIDH son: “ser personas de **alta autoridad moral** y **reconocida versación en materia de derechos humanos**”⁸. Partiendo de estos dos requisitos, el Panel Independiente ha desarrollado una metodología para evaluar la aptitud de los candidatos con base en sus antecedentes personales y profesionales y en la necesidad de seguir fortaleciendo el sistema interamericano de derechos humanos. Nos guiaremos en varios aspectos de dicha metodología.

Reconocida competencia en materia de derechos humanos

Cualquier miembro de la CIDH debe ser una persona plenamente competente en materia de derechos humanos. No se exige, como en el caso de la Corte IDH, que el postulante sea jurista, pero sí que que tenga una trayectoria como defensor de derechos humanos, activista, académico o profesional versado en el tema. Naturalmente, también se busca que el candidato tenga demostrados conocimientos sobre el funcionamiento del sistema interamericano, es decir, sobre sus mecanismos de protección, el Derecho Internacional/Interamericano aplicable y la jurisprudencia desarrollada por sus órganos.

⁴ En 2007, la Dra. Julieta Montaña fue postulada a la CIDH; en 2015, la exsenadora del MAS Sanadra Soriano; y en 2018 Nardi Suño a la Corte IDH.

⁵ Entre 1984 y 1987, Luis Adolfo Siles Salinas, ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia y ex Presidente de la República, fue el único boliviano en llegar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos e, incluso, a presidirla.

⁶ Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Comisionados y Jueces Interamericanos. 2 de junio de 2015, en: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/iachr-panel-report-esp-20150611.pdf>

⁷ Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Jueces y Juezas para la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 31 de mayo de 2018, en: http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_-_panel_2018.pdf

⁸ Cf. Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 34, y Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Art. 2.

Respecto a este requisito, el Panel Independiente consideró en 2015 —con criterio amplio, hay que decirlo— que la postulante a la CIDH Sandra Soriano tenía un cúmulo de antecedentes suficientes que demostraban su competencia, más que todo afinidad, en materia de derechos humanos en general. Sin embargo, el panel no identificó en la postulante “labores específicas en materia de derechos humanos en un contexto interamericano ni afinidad con la labor o jurisprudencia del Tribunal Interamericano, la Comisión u otros órganos o instrumentos internacionales de derechos humanos”⁹.

En el caso de Nardy Suxo, el PIE ponderó más positivamente sus antecedentes profesionales en el campo de los derechos humanos, destacando que tenía “una trayectoria académica y de trabajo de promoción y protección de los derechos humanos desde la sociedad civil y desde el gobierno, como funcionaria y como diplomática”. Sin embargo, como en el caso de Soriano, el panel “no [pudo] identificar en la trayectoria de la candidata [Suxo] ninguna experiencia judicial a nivel nacional ni internacional, ni experiencias específicas con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ya sea como litigante, usuaria o jueza *ad hoc*”¹⁰.

A la luz de estas dos evaluaciones, cabe preguntarse en qué medida la reconocida trayectoria profesional de Eduardo Rodríguez tiene alguna conexión sustantiva con los derechos humanos. Evidentemente fue ministro de la Corte Suprema de Justicia (incluso su presidente), pero fue miembro de la sala Social y Administrativa. Cosa diferente sería si el postulante hubiera sido miembro del Tribunal Constitucional, órgano abocado a la protección judicial de los derechos fundamentales. Rodríguez también fue Coordinador del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), pero esto no lo hace, necesariamente, un experto en derechos humanos. Los otros cargos que se listan en su currículum poco sugieren de un trabajo desarrollado en la materia que concierne a las labores de la CIDH.

Independencia e imparcialidad

La CIDH no es un tribunal de justicia, pero su trabajo cuasi judicial y altamente sensible en sus diferentes funciones, desarrolladas siempre en un contexto político, demanda de los postulantes propuestos para integrarla los más altos niveles de independencia e imparcialidad.

Si bien no es una exigencia de la normativa ni de la práctica interamericana que un candidato no ocupe o no haya ocupado una función pública en su país, la estrecha cercanía con su gobierno y las posiciones públicas de afinidad con él, pueden ser determinantes para la valoración del panel.

⁹ Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Comisionados y Jueces Interamericanos. 2 de junio de 2015, en: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/iachr-panel-report-esp-20150611.pdf>

¹⁰ Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Jueces y Juezas para la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 31 de mayo de 2018, en: http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_-_panel_2018.pdf

En el caso de Sandra Soriano, el Panel Independiente destacó que había sido “una estrecha colaboradora del Presidente... Evo Morales”¹¹ y que, como senadora del MAS, había participado en el proceso de destitución de varios jueces del Tribunal Constitucional Plurinacional. Este tipo de antecedentes, entre otros, llevó al panel a expresar que le era difícil decidir si Soriano, en sus actividades futuras, podría encontrarse en una posición adecuada para evitar conflictos de interés o mantener la independencia e imparcialidad necesarias¹².

Con Nardy Suxo el panel fue más categórico, mencionó en su informe que “entre las comunicaciones recibidas desde la sociedad civil... se plantearon varios señalamientos de excesiva cercanía con el gobierno boliviano actual [,] de promover la falta de independencia del sector judicial, ... utilización de sus puestos oficiales para acusar falsamente a opositores del gobierno de corrupción y ser parte de un ‘gabinete jurídico’ del gobierno que escogió jueces y fiscales no independientes”¹³, entre otras cosas.

Eduardo Rodríguez es funcionario del actual gobierno y la trascendencia de la misión que le ha sido encomendada¹⁴ haría suponer que goza de la más alta confianza del presidente. Aunque también mucho se ha especulado sobre los motivos que lo habrían llevado a aceptar los cargos de Embajador ante los Países Bajos y agente del Estado ante la Corte Internacional de Justicia, que poco tendrían que ver con afinidad, identificación o comunión de ideologías con el Presidente Morales o su gobierno. En todo caso, habrá que esperar hasta el momento previo a la elección de los miembros de la CIDH para conocer, de ser el caso, eventuales argumentos o evidencias que pudieran poner en tela de juicio los principios de independencia e imparcialidad de Rodríguez.

Elevado carácter moral

Con relación a Soriano, el Panel Independiente “observó que con datos extremadamente incompletos resulta[ba] muy difícil evaluar este requisito”, aunque también puntualizó que no había identificado ningún tipo de sanción, falta ética o de impropiedad profesional¹⁵.

Respecto a Suxo, el panel expresó que “no t[enía] los elementos para llegar a conclusiones firmes sobre las acusaciones vertidas en la prensa y repetidas por dos ONGs bolivianas..., las que, de ser ciertas, podrían llevar al cuestionamiento del elevado carácter moral de la candidata”¹⁶. Agregó que el hecho de ser parte activa al momento de su nominación del

¹¹ Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Comisionados y Jueces Interamericanos. 2 de junio de 2015, en: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/iachr-panel-report-esp-20150611.pdf>

¹² Ídem.

¹³ Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Jueces y Juezas para la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 31 de mayo de 2018, en: http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_-_panel_2018.pdf

¹⁴ Nada más y nada menos que la representación legal de Bolivia ante la Corte Internacional de Justicia por el caso marítimo contra Chile.

¹⁵ Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Comisionados y Jueces Interamericanos. 2 de junio de 2015, en: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/iachr-panel-report-esp-20150611.pdf>

¹⁶ Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Jueces y Juezas para la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 31 de mayo de 2018, en: http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_-_panel_2018.pdf

servicio diplomático de Bolivia, como representante ante los organismos internacionales con sede en Ginebra —varios de ellos de derechos humanos—, podía llegar a identificarla demasiado de cerca con la política exterior de su país, lo que sería inconveniente¹⁷.

Tomando en consideración este último punto, la postulación de Rodríguez también podría ser problemática por la función diplomática que desempeña como Embajador de Bolivia ante los Países Bajos. Sin embargo, cabe hacer una distinción necesaria con Suxo, que, como representante boliviana en Ginebra, ocupó un puesto en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y, en esa capacidad, no ha tenido una actuación congruente con la protección de los derechos humanos, como bien se lo recordó Human Rights Watch en el foro público realizado en Washington D.C. el 30 de abril de 2018¹⁸. En aquella oportunidad, se cuestionó a Suxo por haber votado consistentemente, a nombre de Bolivia, en contra de una serie de resoluciones de condena a Siria por el uso de armas químicas contra su población. Suxo contestó que lo había hecho por instrucción del Ministerio de Relaciones Exteriores, una respuesta que, sin duda, disminuyó sus credenciales en términos de la independencia y el carácter moral que se busca en los integrantes de los órganos interamericanos de derechos humanos.

Rodríguez tendrá que preparar muy bien sus respuestas a eventuales preguntas que, desde ya, no cuesta mucho imaginar cuáles podrían ser. Por ejemplo, su posición respecto a la nueva reelección de Evo Morales, basada, según el Tribunal Constitucional Plurinacional, en un inexistente derecho político a la reelección, en desmedro de los derechos políticos de la mayoría de los bolivianos que el 21 de febrero de 2016 votaron en contra de su reelección. Su posición respecto a la aplicación del Art. 20 de la Carta Democrática Interamericana a Nicaragua, con base en las conclusiones a las que arribó el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de Nicaragua (GIEI) en diciembre de 2018¹⁹, siendo que Bolivia es un Estado que respalda al régimen de Ortega-Murillo. Su posición en relación con la crisis democrática, humanitaria y de derechos humanos que vive Venezuela, que nuestro gobierno parece ignorar.

Integración equilibrada

Las candidaturas de Soriano y Suxo fueron positivamente ponderadas por el Panel Independiente por el hecho de ser mujeres, esto debido a la histórica subrepresentación femenina en los órganos del sistema interamericano, más en la Corte IDH que en la CIDH. Otro aspecto valorado por el panel fue la procedencia geográfica de ambas candidatas, dado que, como se apuntó antes, solo un boliviano fue miembro de la CIDH en toda su historia y ninguno jamás llegó a la Corte. A Suxo también se le valoró su perfil étnico.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Cf. https://www.youtube.com/watch?v=a-b3_nOjvoU

¹⁹ Entre otras cosas, el informe del GIEI se refirió a crímenes de lesa humanidad cometidos por el gobierno nicaragüense en contra de la población civil que empezó a manifestarse desde el 18 de abril de 2018.

Rodríguez también se vería favorecido por su procedencia geográfica, su formación profesional, su actividad académica y su conocimiento del inglés, uno de los idiomas de trabajo de la CIDH. Su candidatura masculina podría ser una desventaja en la medida en que otros Estados propongan postulantes mujeres, aunque claramente ni el panel ni la Asamblea General se inclinan por una cuota de género cuando una candidata no cumple las demás condiciones de idoneidad.

Tomando en cuenta los parámetros revisados hasta aquí, parecería que Eduardo Rodríguez tendría mejores posibilidades que Soriano y Suxo de lograr un puesto en la CIDH. Otras cualidades del candidato, sumadas a su condición de ex Presidente de un Estado miembro, seguramente serán valoradas positivamente cuando el Panel Independiente evalúe al postulante.

El componente político

En una elección que corre a cargo de la Asamblea General, no todo es meritocracia ni aptitud para el cargo. Los Estados, ante todo, se rigen por una serie de afinidades entre ellos, intereses, compromisos y relaciones, como el propio Panel Independiente lo ha resaltado en su informe de 2018:

... lo que suele suceder es que los Estados se dedican a obtener promesas de voto de parte de otros Estados para el candidato o la candidata... Para obtener compromisos más firmes, los Estados deciden realizar un intercambio de votos, en vista de que en la mayoría de los casos hay más de una vacante para el órgano respectivo. Pero el intercambio de votos no se limita a la misma elección ni al mismo órgano. Los Estados pueden intercambiar un voto para un juez por el voto para un Comisionado, y tampoco es infrecuente que se intercambien por votos en elecciones para cargos en órganos no relacionados con el SIDH, así como también para otros cargos electos, incluso fuera de la OEA.

El resultado es que, por un lado, las candidaturas exitosas tienden a ser aquellas cuyos países postulantes muestran una diplomacia muy activa, comprometida y participativa, y quienes pueden ofrecer beneficios a otros Estados a cambio de sus votos (...) [P]ara algunos pequeños Estados de América Latina ha sido comparativamente más difícil conseguir que sus candidatas o candidatos sean electos para estos organismos. Por otro lado, el sistema también favorece a veces al voto en bloque, de modo que un grupo de pequeños Estados que tienen en común el idioma, la geografía y otros intereses generalmente votan juntos y se convierten en cruciales para la elección de determinados miembros o para negar a otros una elección o reelección...

Según lo expuesto, tanto el procedimiento interno a nivel nacional como el sistema de elección a nivel internacional son opacos y, tal vez como resultado, no garantizan la elección de los candidatos o las candidatas más calificadas²⁰.

Hace no mucho tiempo, con un bloque de gobiernos progresistas ciertamente más sólido, la postulación boliviana de un buen candidato, como Rodríguez, hubiera sido mucho más

²⁰ Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Jueces y Juezas para la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 31 de mayo de 2018, en: http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_-_panel_2018.pdf

auspiciosa que en el momento actual. Años atrás, la Venezuela de Chávez aseguró la elección de dos de sus candidatos a la CIDH²¹, que ocuparon sus cargos entre 2004 y 2011, uno de ellos un personaje nocivo con el claro mandato de corroer a la Comisión desde adentro²². Hoy el bloque de la izquierda latinoamericana está muy debilitado, solo lo representan unos cuantos Estados, que tal vez sean menos hasta junio, cuando se elija a los nuevos miembros de la Comisión. Adicionando algunos votos de los Estados caribeños angloparlantes, la suma sería insuficiente frente a todo un nuevo bloque de gobiernos que, en las últimas semanas en las sesiones especiales del Consejo Permanente sobre Nicaragua y Venezuela, han dado claras señales de no negociar con sus pares socialistas.

Con este panorama, la elección de Rodríguez sería todo un desafío para la diplomacia boliviana que, lamentablemente, tampoco ha dado muestras de mucha idoneidad y responsabilidad a la hora de promover las postulaciones nacionales a los órganos interamericanos de derechos humanos. Recordemos que, en 2005, la candidatura a la CIDH de Ana María Romero de Campero fue presentada fuera de plazo; en 2007, la postulación de Julieta Montaña habría sido negociada a último momento para favorecer intereses venezolanos; y en 2018, Nardi Suxo no habría contado con el efectivo respaldo del servicio exterior boliviano, que, como mea culpa, emitió un comunicado culpando del fracaso a una campaña mediática y política en contra de la exministra de Evo Morales.

Conclusión

La postulación de Eduardo Rodríguez a uno de los principales órganos del sistema interamericano de derechos humanos es, de lejos, la más atinada que realiza Bolivia en los últimos años. Su eventual elección dependerá, más allá de sus méritos, del juego político entre los Estados miembros y de la capacidad del postulante de convencer a la sociedad civil hemisférica, al Panel Independiente y a los Estados que voten en la Asamblea General que no es un emisario de Evo Morales o de su gobierno.

En lo que respecta a su nominación interna como postulante boliviano a la Comisión Interamericana, es lamentable que el gobierno, una vez más, hubiera optado por una nominación discrecional sin consultar con las organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil y sin haber lanzado un concurso abierto para otros aspirantes que podrían ser igual de idóneos que el ex Presidente.

Derechos en Acción, enero de 2019
www.derechosenaccion.org

²¹ Freddy Gutiérrez Trejo (2004-2007) y Luz Patricia Mejía (2008-2011).

²² Para muchos, Freddy Gutiérrez Trejo actuó en la CIDH como un quintacolumnista.