

Las postulaciones a los órganos internacionales de DDHH

La postulación de Nardi Suxo hace pocas semanas a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha generado gran polémica en nuestro país, pese a que no fue la primera vez que Bolivia propuso un candidato o candidata a uno de los órganos internacionales de derechos humanos, aunque los antecedentes pueden contarse con los dedos de una mano. Que se sepa, solo en cinco ocasiones el Estado boliviano (el republicano y el plurinacional) postuló candidatos a estos órganos, casi en todas las ocasiones con el mismo resultado, es decir, con la no elección de nuestros connacionales¹.

Entre los cinco antecedentes, el único positivo es el más lejano en el tiempo, el del ex Presidente de la República y ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia Luis Adolfo Siles Salinas. Jurista, sin ser un experto en derechos humanos, Siles Salinas fue miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) entre 1984 y 1987, incluso fue su presidente.

Los otros corresponden a cuatro mujeres: la médica Gabriela Justiniano, postulada en 2010 al Subcomité de Prevención de la Tortura (SPT) de Naciones Unidas, la periodista Ana María Romero de Campero y las abogadas Julieta Montaña y Sandra Soriano, postuladas todas a la CIDH en 2005, 2007 y 2015, respectivamente. Como lo adelantamos, ninguna de ellas —tampoco Suxo en 2018— fue elegida a los órganos para los que fueron nominadas, siendo que algunas tenían méritos para ello.

Con base en estos antecedentes, en las siguientes líneas revisaremos desde 2005 cuáles habrían sido los criterios por los cuales las cinco candidatas fueron seleccionadas por Bolivia, el mecanismo que empleó el gobierno para decidir su nominación a la Asamblea General (AG) de la OEA, y las razones por las que sus postulaciones no prosperaron. Luego veremos qué cambios requiere esta práctica a fin de lograr en el futuro que las candidaturas bolivianas puedan tener éxito en la conformación de los órganos internacionales de derechos humanos.

El mecanismo, los criterios de selección y el perfil de nuestras candidatas

Para empezar, resalta naturalmente el hecho de que las cinco postulaciones bolivianas a los órganos internacionales de derechos humanos en estos últimos 13 años hubieran sido todas femeninas. Además de ser un aspecto positivo desde la perspectiva de género, proponer una *candidata* es también una buena movida como estrategia eleccionaria. Por lo menos en el ámbito del sistema interamericano, la subrepresentación femenina en la Comisión y, sobre todo, en la

¹ Un caso aparte es el de René Blattmann, el ex Ministro de Justicia de Goni durante su primer gobierno, que fue elegido en 2003 como miembro de la Corte Penal Internacional, un órgano con parentesco cercano a los órganos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Blattmann no fue elegido a esa Corte por influencias políticas, sino por su formación y méritos profesionales, entre ellos, obviamente, las reformas político-penales en el tiempo que estuvo al frente del ministerio y su labor como jefe de la división de derechos humanos de la MINUGUA (Guatemala).

Corte IDH es histórica, por lo tanto la postulación de una mujer podría considerarse, en principio, como una ventaja para el Estado que lo hace. No obstante, la última elección de jueces/zas a la Corte IDH demostró que el criterio de género no lo es todo. De los cuatro candidatos —para tres puestos—, una era mujer (Suxo) y tres hombres, y fueron estos tres los que finalmente ganaron la votación en la AG.

Los requisitos de la CIDH y de la Corte IDH para ocupar un puesto en dichos órganos son mínimos: alta autoridad moral y reconocida versación o competencia en materia de derechos humanos. En el caso de la Corte, un requisito adicional es ser jurista y reunir las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país proponente. Naturalmente, todos estos criterios tienen que demostrarse, no basta con afirmar en la postulación que el candidato los satisface.

A este fin, desde el año 2015 en el marco del sistema interamericano viene funcionando un Panel Independiente de Expertos conformado por personalidades del mundo del Derecho Interamericano de los Derechos Humanos. El panel es convocado por tres organizaciones, igual de reconocidas en este ámbito: Open Society, CEJIL y DPFL.

Aunque no tiene un carácter oficial, está comprobado que el trabajo de este panel es absolutamente relevante con miras a la conformación de los órganos del sistema. Con el fin de evaluar los requisitos de cada uno de los postulantes, el Panel Independiente les solicita que llenen un cuestionario de 20 preguntas y les invita a una entrevista individual; analiza las postulaciones y la información presentada por terceros, así como las presentaciones que hacen los candidatos en un foro público convocado por la sociedad civil —como el último celebrado el 30 de abril pasado en Washington D.C.²— y ante el Consejo Permanente de la OEA. Por último, de todo esto, emite un informe final público días antes de la elección de candidatos en la AG.

Entre otras cosas, las conclusiones y recomendaciones del panel son un material valioso para poder conocer y comprender, desde su mirada independiente, cuáles son los mecanismos y los criterios que se emplean para la nominación de candidatos dentro de los Estados que postulan. En el caso de Bolivia, este ejercicio solamente pudo hacerse con relación a Soriano y Suxo, cuyas candidaturas fueron examinadas por el panel en 2015 y 2018, respectivamente. En los casos de Ana María Romero de Campero y Julieta Montañó esto no fue posible porque el Panel Independiente no funcionaba en la época en que ellas fueron nominadas (2005 y 2007); en el caso de Gabriela Justiniano, tampoco, porque el panel —que no estaba creado en 2010— no se aboca a otras postulaciones fuera del marco de la OEA. De todas maneras, aplicando los criterios del panel, podríamos sacar nuestras propias conclusiones con relación a estas tres otras postulaciones anteriores. Revisaremos, a continuación, cada uno de estos cinco casos.

Ana María Romero de Campero fue postulada a la CIDH en 2005. Fue la primera Defensora del Pueblo de Bolivia luego de haber tenido una notable trayectoria profesional como periodista. En

² Cf. https://www.youtube.com/watch?v=a-b3_nOjvoU

1979 fue Ministra de Informaciones, por un breve periodo de menos de tres meses, del depuesto presidente Walter Guevara Arce, lo que no podría considerarse como una verdadera carrera política. En diciembre de 2009, es decir, seis años después de haber dirigido la Defensoría del Pueblo (y cuatro desde que fuera propuesta a la CIDH), fue elegida senadora del MAS por el departamento de La Paz.

Romero fue postulada a la Comisión Interamericana por decisión exclusiva del gobierno de Carlos Mesa, una determinación fundada, sin duda, en su notable paso por la Defensoría. La postulante no era abogada, mas éste no es un requisito para integrar la CIDH, que es un órgano que se mueve en diferentes arenas, no únicamente en la jurídica (como es el caso de la Corte IDH). Romero tampoco era una especialista en derechos humanos, aunque sus cinco años al frente de la Defensoría del Pueblo, la institución pública más creíble y confiable del país en aquella época —de alta convulsión política y propicia para la vulneración de estos derechos— le dieron una experiencia y credenciales suficientes, que se sumaron a su incuestionable autoridad moral.

Romero no fue elegida a la CIDH, es más, su postulación ni siquiera ingresó formalmente a la votación por una desatención de la Cancillería que presentó su candidatura fuera de plazo. Una negligencia del Ministerio de Relaciones Exteriores que, luego, en otras circunstancias, se replicaría en los casos de Julieta Montaña y, aparentemente, de Nardi Suxo.

La abogada Julieta Montaña es una de las profesionales más notables en el mundo de los derechos humanos en nuestro país y una de las pocas personalidades nacionales con reconocimiento internacional en este campo. Montaña es o ha sido miembro, entre otros, del Consejo Honorario Consultivo de CLADEM y del Directorio de CEJIL. En 2007, año de su postulación a la CIDH, la fundadora y directora de la Oficina Jurídica de la Mujer ya había dejado atrás su carrera política³.

En cuanto a su nominación a la CIDH, no se sabe cuál fue el procedimiento que siguió el gobierno para tomar esa decisión. Es más, Montaña fue postulada cuando se encontraba fuera de Bolivia, sin haber sido consultada previamente por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Pese a sus credenciales, Julieta Montaña tampoco fue elegida por la AG de la OEA, circunstancia en la que la Cancillería boliviana tuvo nuevamente un papel cuestionable. Según se sabe, en un primer momento, el involucramiento de la diplomacia boliviana en la OEA fue activo, pero el día de la elección, por un acuerdo de último momento con Venezuela, la Cancillería habría retirado la postulación de Montaña.

La médica Gabriela Justiniano fue en 2010 nominada por Bolivia al Subcomité de Prevención de la Tortura para llenar las plazas vacantes correspondientes a las Américas por cuota regional. Los requisitos para integrar el SPT son los siguientes: personas de gran integridad moral y *reconocida*

³ Fue diputada del FRI en representación del departamento del Cochabamba en el periodo legislativo 1997-2001.

competencia en la administración de justicia, en particular en las esferas del derecho penal, la administración penitenciaria o policial, o en las diversas esferas de interés para el tratamiento de personas privadas de su libertad.

La candidata Justiniano fue integrante de la Comisión de Salud de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia y también Adjunta de la Defensoría del Pueblo en la gestión de Waldo Albarracín. Ésta sería su trayectoria en el campo de los derechos humanos. Su curriculum no demuestra mayores credenciales para ocupar un cargo en el SPT, partiendo del hecho de que la postulante es médica y no jurista⁴, por lo que, en este caso, realmente despierta curiosidad saber cuáles fueron los criterios de la Cancillería para nominarla.

Sandra Soriano, quien sí fue sometida al escrutinio del Panel Independiente, es abogada, pero con trayectoria muy periférica en el ámbito de los derechos humanos y ninguna en los sistemas internacionales de derechos humanos, como bien lo expresó la evaluación del panel:

La candidata conoce el derecho internacional y los tribunales internacionales a través de su labor de apoyo al reclamo de Bolivia hacia Chile ante el Tribunal Internacional de Justicia y a través de reuniones en la ICC. Sin embargo, no hemos podido encontrar escritos, presentaciones o 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 humanos⁵.

Soriano fue conocida en el plano nacional como senadora del MAS por Oruro (2010-2015) y, en esa función, como miembro de la Comisión de Ética y de otros comités de la Asamblea. El papel de la postulante como senadora oficialista fue subrayado por el Panel Independiente en relación a su participación "en el proceso de destitución de varios jueces del Tribunal Constitucional Plurinacional como resultado de sus resoluciones en contra de la Ley de[] Notari[ado]"⁶, lo que, aparentemente, no cayó bien entre los miembros del panel.

Por sus méritos poco sobresalientes, comparativamente hablando, Soriano estaba en notoria desventaja con las postulantes con las que competía para un puesto en la CIDH, entre ellas una exjueza de la Corte Interamericana y una ex Vicepresidenta de la Corte Suprema de su país. Para empeorar las cosas, la exsenadora no contestó el cuestionario que le envió el panel, lo que sin duda disminuyó su valoración frente a éste, cuya conclusión final sobre la boliviana fue:

La candidata aportaría gran valor en los ámbitos geográfico y de diversidad de género, y posee experiencia en la protección de los derechos de los trabajadores, los amparos en el sistema judicial penal y en los derechos de las mujeres y los niños, y aportaría nuevas habilidades en el uso de la tecnología y las redes sociales. Sin embargo, nos preocupa que no posee suficiente conocimiento y experiencia respecto de las labores en el ámbito del derecho internacional en materia de derechos humanos y, en particular, del SIDH.

⁴ Cf. <https://www.aptr.ch/content/files/region/unlegal/CandidatesSPT.pdf>

⁵ 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>

⁶ Ídem.

Asimismo, nos preocupa una posible falta de independencia e imparcialidad dada su estrecha afiliación con el actual gobierno de Bolivia. Lamentamos que la candidata decidiera no colaborar con el Panel, dado que las respuestas del cuestionario que entregamos a todos los candidatos podrían haber aliviado nuestras preocupaciones⁷.

Por último, respecto a Nardi Suxo, postulada por Bolivia a la Corte IDH en 2018, una vez más se desconoce quién y cómo, por parte del gobierno, tomó la decisión de postular a la ex Ministra de Lucha contra la Corrupción. Según ella —en su presentación en el foro público—, las organizaciones de la sociedad civil lo habrían solicitado, aunque también señaló que "en Bolivia 'no hay ningún proceso de selección, lo cual debiera ser parte de la convocatoria y que ésta sea difundida y todos y todas las que están dispuestas a prestar un servicio público desde la Corte IDH, *puedan presentarse sin necesidad de acudir al poder político*"⁸.

Innegablemente Suxo tiene una larga trayectoria local como activista de los derechos humanos y, al igual que Justiniano, fue Adjunta en la Defensoría del Pueblo por cinco años. También fue representante diplomática de Bolivia ante los órganos que operan en Ginebra, entre los cuales están el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, sus procedimientos especiales y los órganos de tratados.

Al ser la representante diplomática del país, ocupó un puesto en el Consejo, dado que Bolivia fue miembro de este órgano intergubernamental entre 2015 y 2017. Fue a raíz de esta función político-diplomática, que en el foro convocado por la sociedad civil, José Miguel Vivanco, director de la división de las Américas de Human Rights Watch, preguntó y cuestionó a la boliviana sobre sus votos contrarios y reiterados a que el Consejo de Derechos Humanos adoptara resoluciones de condena a Siria por masivas violaciones a los derechos humanos. La respuesta de Suxo, en sentido de que siguió las instrucciones de Cancillería, fue lógica en un sentido político, pero desconcertante tratándose de una activista de derechos humanos que, encima, postulaba a ser una jueza "independiente" de la Corte Interamericana.

Obviaremos referirnos a los demás episodios acalorados registrados en el foro público, donde Suxo, al ser vehementemente interpelada por varios asistentes, no pudo dar explicaciones convincentes. Las valoraciones y conclusiones no positivas del panel sobre su postulación fueron, entre otras, las que siguen:

A. Reconocida competencia en materia de derechos humanos

(...)

(...) Sus cargos en el sistema de Naciones Unidas han sido fundamentalmente políticos y diplomáticos, no de experta independiente.

(...)

⁷ Ídem.

⁸ 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

El Panel no ha podido identificar en la trayectoria de la candidata... experiencias específicas con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ya sea como litigante, usuaria o jueza adhoc. Sus respuestas al cuestionario indican un conocimiento general de la jurisprudencia de la Corte... y de los retos actuales del sistema interamericano. No tiene escritos ni investigaciones académicas sobre el tema.

B. Independencia e imparcialidad

(...) [E]ntre las comunicaciones recibidas desde la sociedad civil en relación a esta candidatura, se plantearon varios señalamientos de excesiva cercanía con el gobierno boliviano actual y de promover la falta de independencia del sector judicial e incluso señalamientos de corrupción. Hay reportes de prensa dando cuenta de una serie de acusaciones en su contra, que se resumen en tráfico de influencias a favor de su esposo, 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. El Panel recibió una comunicación de dos ONGs bolivianas con estas alegaciones...

El Panel considera que los señalamientos hechos en la prensa y por las ONGs bolivianas rebasan la capacidad de este Panel externo para evaluarlas, al menos con la información disponible. Sin embargo, de ser ciertos y fundados, podrían afectar su independencia e imparcialidad como jueza de la Corte IDH. Estas circunstancias demuestran la necesidad de un proceso de selección interno más robusto y transparente, donde este tipo de señalamientos se ventilen adecuadamente y donde el Poder Ejecutivo de un Estado no sea el único actor en el proceso.

C. Elevado carácter moral

El Panel no tiene los elementos para llegar a conclusiones firmes sobre las acusaciones vertidas en la prensa y repetidas por dos ONGs bolivianas que enviaron sus comunicaciones al Panel, las que, de ser ciertas, podrían llevar al cuestionamiento del elevado carácter moral de la candidata. El Panel quiere dejar en claro que el simple hecho de trabajar en un gobierno o, incluso, de implementar políticas controversiales, no descalifica a la persona para ser juez o jueza del Sistema. Sin embargo, el Panel considera que la conducta de un candidato o candidata durante su gestión en un cargo en el gobierno y su compatibilidad con los estándares de derechos humanos es un elemento importante en su evaluación (...)

F. Integración Equilibrada

(...) [S]u cercanía a un gobierno, y a actuaciones controvertidas de ese gobierno, presenta ciertos riesgos, como también lo presenta su inexperiencia en funciones judiciales.

(...)

H. Conclusiones

(...) [E]l Panel considera posiblemente riesgoso que no posee el mismo grado de conocimiento y experiencia respecto de actividades judiciales y de las labores del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos que otros candidatos. Asimismo, podría existir una posible falta de independencia e imparcialidad dada su estrecha afiliación con el actual gobierno de Bolivia. El Panel lamenta que la candidata no se mostrara dispuesta a realizar una entrevista con el Panel, dado que la misma podría haber permitido esclarecer las preocupaciones sobre estos puntos y sobre algunas denuncias en su contra⁹.

El 4 de junio la AG solamente dio siete votos a Suxo, mientras que a sus competidores Pérez Manrique (Uruguay), Sierra Porto (Colombia) y Ferrer Mac-Gregor (México), 16, 20 y 21, respectivamente. Luego de la elección, la Cancillería boliviana emitió un comunicado oficial donde señaló

⁹ Ídem.

[que] agradec[ia] a los países que han apoyado la candidatura respaldada por Bolivia de la Dra. Nardi Suxo Iturry... [que]... considera que, al igual que la candidata boliviana, los candidatos... que fueron elegidos como Jueces... cumplen con el perfil académico y profesional requerido para ocupar tan importantes funciones... [y que] felicita a la Dra. Nardi Suxo Iturry, por haber representado la candidatura boliviana, con el profesionalismo y la altura necesaria, pese a la campaña mediática y política emprendida por organizaciones que nada tienen que ver con la elección efectuada...¹⁰

Para resumir estas cinco experiencias, tenemos que nuestras candidatas son elegidas directamente por el gobierno, aunque se desconocen los criterios detrás de esa selección. Siendo que la decisión es enteramente gubernamental, podemos imaginar que potenciales postulantes idóneos que no tienen conexión con el ejecutivo o con el partido oficialista, o que no gozan de su simpatía, difícilmente podrían ser nominados para uno de estos órganos internacionales.

En cuanto a la competencia en materia de derechos humanos, el criterio del Estado parece asentarse, sobre todo, en el hecho de que las postulantes hubieran estado vinculadas a un organismo de protección y promoción de derechos humanos —siendo la excepción Soriano—, sin valorar en todos los casos el desempeño en tales funciones ni otros criterios igual o más significativos.

Vemos también que, con excepción de Julieta Montañó, no se valora la experiencia técnica en DIDH, que es la materia en la cual se desenvuelven órganos como la CIDH, la Corte IDH y los diferentes comités y procedimientos especiales de las Naciones Unidas.

En cuanto a la autoridad moral, aspecto que hay que ligarlo con la integridad profesional y personal, pero también con los principios de imparcialidad e independencia¹¹, vemos cierta heterogeneidad en las postulaciones presentadas por Bolivia. En los dos casos que fueron escrutados por el Panel Independiente, se cuestionó, o por lo menos se puso en tela de juicio, la estrecha cercanía de las postulantes con el gobierno y su cuestionable desempeño cuando ocuparon funciones públicas en relación con ciertos temas sensibles a los derechos humanos.

Respecto a la sociedad civil, es decir, a las ONG y a los defensores de derechos humanos, claramente no son tomados en cuenta por el gobierno al momento de la selección de postulantes, siendo que estos actores son clave para acreditar la solvencia moral y las competencias de los aspirantes.

¹⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores. Comunicado: "Respecto a la candidatura boliviana de la Dra. Nardi Suxo Iturry para miembro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos". 5 de junio de 2018, en: <http://www.cancilleria.gob.bo/webmre/comunicado/2544>

¹¹ Las resoluciones AG/RES.2887 (XL VI-O/16) y AG/RES. 2908 (XLVII-O/17) de la Asamblea General de la OEA destacan la importancia de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se integren por personas imparciales, independientes y de reconocida competencia en materia de Derechos Humanos, de acuerdo con los principios de no discriminación, equidad de género y representatividad geográfica, para que continúen cumpliendo adecuadamente sus mandatos. Cf. Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES.2887 (XL VI-O/16), 14 de junio de 2016, en http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2887_XLVI-O-16.pdf ; y Resolución AG/RES. 2908 (XLVII-O/17), 21 de junio de 2017, en https://www.oas.org/es/sedi/ddse/paginas/documentos/discapacidad/RESOLUCIONESAG/Espanol/AG_2908_ESP.doc

Por último, la Cancillería, que es el órgano estatal que debería no solamente nominar a los candidatos ante las instancias internacionales, sino apoyar activamente sus postulaciones por los diferentes canales diplomáticos, es de un desempeño muy flojo en este ámbito. Esto se corrobora con los nulos resultados obtenidos en estos cinco casos y, también, con las experiencias puntuales que afectaron a Romero y Montaña, y posiblemente a Suxo, pues todo indica en este último caso que nuestro Ministerio de Relaciones Exteriores actuó sin norte. Su comunicado oficial de 5 de junio¹² pasa del *mea culpa* al Síndrome Adámico.

¿Y cómo cambiamos todo esto?

La falta de transparencia, de criterios preestablecidos y de publicidad en las nominaciones estatales a los órganos internacionales de derechos humanos no es una cuestión que la vivamos solamente en Bolivia. El problema es global, aunque en ciertas regiones del mundo, como América, parece ser mayor, lo que es coherente con el grado de desarrollo de nuestras democracias e instituciones.

Claramente en el país —siguiendo la propia sugerencia de Suxo al Panel Independiente— se requiere otra forma de hacer las cosas en relación con esta temática, comenzando por una selección abierta de postulantes precedida de una convocatoria pública.

Para dar pie a esto, lo primero que le debe quedar claro al gobierno es que la nominación de postulantes a los órganos internacionales de derechos humanos no es una extensión de la designación de embajadores, cónsules y demás personal del servicio exterior, donde, por décadas, hemos visto que la meritocracia es un criterio relegado a un segundo plano al que se le anteponen otros factores (clientelismo, militancia partidaria, amistad, parentesco, favor o retribución política, etc.). Los miembros de los órganos de derechos humanos no son funcionarios que representen al Estado ni al gobierno, son expertos independientes que representan a la comunidad internacional (o interamericana). Por lo tanto, los criterios hasta ahora empleados por Bolivia deben revisarse y ponerse en línea con los requisitos determinados en las convenciones de derechos humanos —para empezar—, vale decir: elevada integridad moral y versación o competencia en derechos humanos.

Una vez que el gobierno asuma conciencia de esto, se debe diseñar un mecanismo estable que tenga como fuente una norma en la que se fijen requisitos y procedimientos. Por lo menos en el hemisferio, Bolivia sería pionera al dotarse de tal instrumento, pues, si se revisa la práctica de otros Estados americanos, este tipo de nominaciones también es un monopolio discrecional de los órganos ejecutivos que proceden sin mayor consulta con los otros poderes ni con la sociedad civil. Todos o casi todos los gobiernos de la región actúan en forma *ad hoc*, siguiendo pasos no reglados cada vez que se invita al país a postular candidatos a los órganos internacionales de derechos humanos. Otras regiones del mundo tampoco son del todo ajenas a esta realidad. En

¹² Cf. n. 10 *supra*.

gran parte de los Estados de los otros cuatro continentes, son también sus gobiernos los que deciden las postulaciones a los órganos de derechos humano que funcionan en Ginebra, actuando con poca transparencia y publicidad, y limitando o excluyendo la participación de la sociedad civil.

La excepción a estos procedimientos la encontramos en un buen número de países europeos en el contexto específico de la nominación de candidatos a la Corte Europea de Derechos Humanos. Las diferentes prácticas en esos Estados han experimentado una evolución muy favorable y tendiente a la homogeneidad en estos últimos diez años, como lo demuestran diferentes documentos de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa¹³.

Rescatando algunos datos de esos informes, vemos, por ejemplo, que a 2017 al menos 40 Estados europeos tenían procedimientos de nominación de candidatos al tribunal europeo preestablecidos en una norma. Dichas normas instituyen un mecanismo basado en la meritocracia —mejor dicho en la excelencia— en aplicación del cual se invita públicamente a los profesionales del derecho a someter sus postulaciones.

El mecanismo se implementa a través de la evaluación de un comité, comisión o panel conformado, según cada Estado, por un número reducido de personas y funcionarios, algunos expertos en materia judicial o derechos humanos. Los evaluadores provienen del sector público, de la judicatura, de la academia, y de los colegios de abogados. El panel conduce el proceso de selección en dos etapas. En la primera, califica las hojas de vida y, muy especialmente, los formularios de postulación donde se pide a los interesados información relevante para el cargo de juez de la Corte Europea. A estos documentos los postulantes deben acompañar sus títulos, referencias de otros profesionales destacados y una muestra de su trabajo, que puede variar dependiendo del perfil del candidato¹⁴.

La evaluación también puede comprender, dependiendo del país, el examen de otros criterios adicionales a los establecidos en el Art. 21 del Convenio Europeo¹⁵. Por ejemplo, en 14 Estados, los candidatos deben tener conocimientos jurídicos en el campo del derecho internacional público y, en particular, en la aplicación de la Convención Europea y de la jurisprudencia de la corte; en cinco Estados se requiere que los candidatos tengan una cierta cantidad de años de experiencia

¹³ Cf. Nomination of candidates and election of judges to the European Court of Human Rights. Committee on Legal Affairs and Human Rights. Parliamentary Assembly. Council of Europe, December, 2008, en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=12219&lang=en> ; Selection of candidates for Election as Judge to the European Court of Human Rights: procedure and selection criteria in member States. Consejo de Europa, 6 de octubre de 2017, en: <https://rm.coe.int/selection-of-candidates-for-election-as-judge-to-the-court-procedure-a/168075ad58>

¹⁴ Un ex juez, por ejemplo, presentará sus sentencias más emblemáticas en materia de derechos humanos; un abogado, sus mejores demandas y escritos; y un catedrático, sus artículos académicos.

¹⁵ Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Art. 21(1). Los jueces deberán gozar de la más alta consideración moral y reunir las condiciones requeridas para el ejercicio de altas funciones judiciales o ser jurisconsultos de reconocida competencia.

profesional en un campo de actividad de relevancia para el trabajo del tribunal; en otros se exige, como mínimo, una maestría.

En la segunda etapa, solamente los postulantes que alcanzan las mejores calificaciones en la primera fase, según la evaluación seria y objetiva del panel, son invitados a una entrevista donde, además de ahondar sobre su experiencia y sus ideas para mejorar el funcionamiento del sistema europeo, son evaluados en el uso de las dos lenguas oficiales del tribunal (francés e inglés).

Culminadas las dos etapas, el panel elabora una lista con los tres mejores postulantes. Cabe resaltar que la representación de género es mencionada en los criterios de selección de 15 Estados, y 11 establecen como uno de los *objetivos de la selección* presentar listas con candidatos de ambos sexos¹⁶.

Finalmente, la recomendación del panel es transmitida al gobierno. En algunos Estados, el Ministerio de Relaciones Exteriores no puede apartarse de la recomendación del panel, a menos que prime una razón fundada que debe ser expresada. La lista de tres postulantes es enviada al Consejo de Europa donde se elige al candidato o candidata que llenará la vacante del país concernido.

Las bases para un mecanismo boliviano

Con todo lo negativa que hasta hoy ha demostrado ser la elección por voto popular de los miembros de las altas cortes bolivianas y del Consejo de la Magistratura, Bolivia tiene con este particular sistema una ventaja sobre el resto de los Estados de la región en la perspectiva de dotarse de un mecanismo para la selección de postulantes a los órganos internacionales de derechos humanos.

Poniendo de lado el voto universal, la preselección política de candidatos y la laxitud del criterio de meritocracia, el sistema boliviano cuenta con un camino recorrido que podría aplicarse al objeto que tratamos en esta opinión. Obviamente, para aplicar parte de este sistema hay que incorporar correcciones y arrancar los elementos contaminantes, como la participación de los partidos políticos y los estándares mínimos de competencia.

En cuanto a lo que podría rescatarse, algunos de los elementos serían: i) la conformación de una comisión, comité o panel apolítico (idealmente independiente y conformado por un número reducido de personas calificadas y especializadas¹⁷); ii) la convocatoria pública; y iii) las dos fases

¹⁶ Selection of candidates for Election as Judge to the European Court of Human Rights: procedure and selection criteria in member States (prepared by the Secretariat). October, 2017, en: <https://rm.coe.int/selection-of-candidates-for-election-as-judge-to-the-court-procedure-a/168075ad58>

¹⁷ En las elecciones judiciales de 2017, los postulantes reclamaron en los siguientes términos por la composición de la comisión que los evaluó:

de evaluación, es decir, la curricular y la de entrevistas. En torno a estas dos etapas caben precisiones importantes.

En la fase de evaluación curricular, partiendo de la experiencia del Panel Independiente y de la Corte Europea, debe implementarse un cuestionario o formulario de postulación donde se requiera la información estrictamente relevante para el cargo al que se postula, así se evitaría, por ejemplo, que un candidato engrose su formación profesional, experiencia laboral y lo que entiende por méritos con datos irrelevantes¹⁸. También debe pedirse a los candidatos que presenten un par de piezas escritas de su autoría, igualmente solo las relevantes a la materia o al órgano al que postulan, esto con el fin de contar con evidencia objetiva sobre la existencia de esos trabajos y de excluir la presentación de materiales que no demuestran nada a efectos de su postulación¹⁹.

En cuanto a la segunda fase, la entrevista debe ser eso, no un examen de bolos preparado como para un curso vestibular de la universidad, sino un diálogo que permita conocer más en profundidad la experiencia del postulante y las ideas que aportaría al órgano que pretende integrar. Los entrevistados no pueden ser todos los postulantes, sino un número reducido entre aquellos que obtengan las mejores puntuaciones en la fase curricular, así se puede evitar extender innecesariamente el proceso de selección con postulantes muy dispares y con

A nosotros deben calificarnos, tomarnos el examen personas que saben de la materia, es decir académicos del área, que conocen las normas. Pero la Asamblea es autónoma y estamos sometidos a esta instancia" (eju!, 2017, 10 de julio). El diario Página Siete informó (2017, 10 de julio) que quince postulantes se quejaron del escaso tiempo otorgado a la entrevista y recogió la crítica formulada sobre la idoneidad de los diputados examinadores: "Entre los diputados que evalúan están Martiriano Mamani, quien es dirigente sindical; Lineth Guzmán, profesora de Lenguaje; Rosario Villa, técnica en administración; Alicia Canqui, licenciada en Educación; y Sabelio Estrada, quien es transportista".

DPLF. Elecciones judiciales en Bolivia: ¿aprendimos la lección?. 2018, p. 6, en: http://www.dplf.org/sites/default/files/informe_dplf_elecciones_judiciales.pdf

¹⁸ Para las elecciones judiciales de 2011, algunos de los candidatos al TCP incluyeron la siguiente información en la sección "méritos" de sus postulaciones:

- Candidato No. 41. A sus 19 años se incorporó a la carrera bancaria como empleado del Banco Potosí y ascendió a la jefatura de comercio exterior; a sus 27 años se inició en la actividad minera en el Cerro Rico de Potosí (...) En 2002 es iniciado en el Satya Rieki Comunidad como terapeuta energético...
- Candidata No. 67. Llevó 27 años de servicio como Secretaria y Docente en el Magisterio y 34 años de servicio voluntario en APDH de Potosí...

OEP. Elecciones 2011. Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional. Datos personales y méritos de candidatos y candidatas. Setiembre de 2011, en: https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2017/03/cartilla_candidatos_2011.pdf

¹⁹ Para las elecciones judiciales de 2011, algunos de los candidatos incluyeron la siguiente información en la sección "producción intelectual" de sus postulaciones:

- Candidata No. 59. "Texto de consulta: Psicología General".
- Candidato No. 35. "Nociones sobre Derechos Penal II", en revisión y para presentación.
- Candidato No. 40. "Memorias de un Fiscal" (por concluir).
- Candidato No. 31. "Varios artículos en Derecho Administrativo, Tributario y otros".
- Candidata No. 28. "Cartillas tituladas: Violencia intrafamiliar-doméstica; Vulneración de los derechos de los pueblos indígenas; No a la violencia. Sí a la familia".

Ídem.

intervenciones fútiles —hasta bochornosas, como las que se dieron cuando se eligió al último Defensor del Pueblo—. En las dos etapas del proceso de selección, el panel debe implementar alguna fórmula que vele por la participación de aspirantes de los dos sexos.

Éstas, a grandes rasgos, deberían ser las líneas del proceso de selección de postulantes bolivianos a los órganos internacionales de derechos humanos, garantizando que el mecanismo sea implementado por un panel no político y que, en su fase final ante la ONU o la OEA, la diplomacia boliviana actúe con compromiso y responsabilidad.

Un apunte final. La postulación de Suxo a la Corte IDH generó un sinfín de comentarios, la mayoría contrarios a su perfil. Poco, en cambio, se ha cuestionado la forma en que su nominación fue aprobada a nivel interno, cuando, en realidad, la raíz del problema es ésta. Si contáramos con el mecanismo idóneo, entonces las posibilidades de contar con los mejores postulantes se acrecentarían. Aquí las ONG de derechos humanos tienen un papel fundamental que jugar, pues, por un lado, son de los actores más concernidos en el tema y, por otro, de los más calificados para saber quién es quién en el mundo de los derechos humanos. Si no se toman cartas en el asunto, las postulaciones bolivianas seguirán cayendo en saco roto; o peor, podrían tener éxito y llegar a los órganos internacionales de derechos humanos personas poco competentes o quintacolumnistas que terminarían por socavar el valioso y necesario trabajo de estas instancias supranacionales.

Derechos en Acción, junio de 2018
www.derechosenaccion.org