



BUENAS PRÁCTICAS PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LA DESIGNACIÓN DE ALTAS AUTORIDADES DEL SISTEMA DE JUSTICIA EN HONDURAS*

Úrsula Indacochea

Directora del programa de Independencia Judicial de DPLF

La designación de altas autoridades es uno de los procesos más importantes para la justicia. De acuerdo con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a ser oído por autoridades *competentes, independientes e imparciales* para la determinación de sus derechos. Así lo establece el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales recogen el *principio de independencia judicial*. De acuerdo con la jurisprudencia consolidada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, uno de los contenidos de este principio es, precisamente, la existencia de un *adecuado proceso de nombramiento*¹, lo que implica el cumplimien-

to de algunos estándares mínimos por parte de los Estados: elección en base a los méritos y capacidades, transparencia y publicidad, igualdad y no discriminación, y participación de ciudadanía (o “escrutinio de los sectores sociales”)².

Sin embargo, la forma concreta en que estos mínimos son efectivamente satisfechos en la práctica depende de diversas variables, que son diferentes de país en país. Muchos de ellos han ensayado fórmulas exitosas, o que han redundado en un mejor cumplimiento de dichos estándares internacionales, que se conocen como buenas prácticas. Las buenas prácticas no son otra cosa que **medidas o mecanismos que, en determinados contextos y bajo ciertas condiciones sociales o políticas, tienen como consecuencia un aumento de la independencia judicial**. En el presente

* Este documento se basa en la ponencia presentada el 28 de abril de 2022, en el evento público titulado “Experiencias internacionales en la selección y elección de altos funcionarios del sistema de justicia”, organizado por el National Democratic Institute (NDI) y el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP).

¹ Corte IDH, Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C No. 71, párr. 73-7.5

² CIDH. Garantías para la Independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el Fortalecimiento del Acceso a la Justicia y el Estado de Derecho en Las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, p. 27 y ss.



documento me referiré a algunas buenas prácticas implementadas en la región, para promover una mayor participación ciudadana en los procesos de selección de altas autoridades de los sistemas de justicia.

Como paso previo, es necesario señalar, además, que la **participación de la ciudadanía en estos espacios no solo se sustenta en el principio de independencia judicial, sino también en otros derechos humanos**. El artículo 23.1.a) de la Convención Americana, reconoce de forma autónoma el derecho de toda persona **“de participar en la dirección de los asuntos públicos” incluso de forma directa**.

Por su parte, en la solución amistosa del caso *Escaleras Mejía y Otros contra Honduras*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos utilizó la Declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1998, para concluir en la existencia de un **derecho a defender los derechos humanos**, que aunque no está previsto de forma expresa en el texto convencional, se materializa a partir las obligaciones estatales de respetar y garantizar los derechos humanos, entre los que se encuentra precisamente, el derecho a contar con autoridades independientes³. Otro derecho involucrado directamente es el derecho a defender la democracia, que ha sido desarrollado por la misma Corte en otro caso hondureño, el caso *López Lone y Otros vs. Honduras*. La sentencia de este caso interpreta la Convención Americana a la luz de otro instrumento internacional -la Carta Democrática Interamericana⁴ - para concluir que existe un derecho a defender la democracia con base convencional, que constituye “una específica

3 Corte IDH, Caso Escaleras Mejía y Otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018, párr. 57 y ss.

4 El artículo 6 de dicho instrumento establece: “[L]a participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.”

concretización del derecho a participar en los asuntos públicos” previsto en el Art. 23.1.a) ya anteriormente mencionado⁵.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha referido de forma específica a la participación ciudadana en los procesos de selección, indicando lo siguiente:

“La Comisión considera positivo que los procedimientos sean abiertos al escrutinio de los sectores sociales, lo cual reduce significativamente el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y la consecuente posibilidad de injerencia de otros poderes, facilitando la identificación del mérito y capacidades profesionales de las y los candidatos. La Comisión considera que lo anterior resulta fundamental cuando se trata de la designación de las y los operadores de justicia de las más altas jerarquías y el procedimiento y selección se encuentra a cargo del poder ejecutivo o legislativo”⁶.

Asimismo, la CIDH ha reiterado que la participación de la sociedad civil es indispensable para garantizar que las designaciones no sean realizadas o no sean percibidas por la ciudadanía como decidida en base a razones de carácter político⁷. Considera como prácticas positivas, la participación de las y los ciudadanos en las audiencias o entrevistas públicas a personas candidatas, y la posibilidad “de expresar sus inquietudes en relación con un determinado candidato”⁸.

A continuación, se desarrollan algunas buenas prácticas en materia de participación

5 Corte IDH, Caso López Lone y Otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C No. 302, párr. 163.

6 CIDH. Garantías para la Independencia de las y los operadores de justicia..., párr. 80.

7 Ibidem, párr. 106.

8 Ibidem, párr. 107.



ciudadana que pueden ser valiosas para ser incorporadas en procesos de selección y nombramiento de altas autoridades del sistema de justicia en Honduras.

1

Autolimitación de las autoridades nominadoras y participación ciudadana en la conformación de ternas o listas cortas

En algunos países de la región, los mecanismos de designación de altas autoridades del sistema de justicia incluyen una instancia nominadora, que es la encargada de “proponer” una terna, una quina, o en general, una lista corta de candidaturas, para que sean sometidas a una evaluación de sus méritos, o directamente, para que otra autoridad pública elija directamente a quien ocupará el cargo vacante. La competencia para nominar, suele derivar de normas jurídicas del más alto rango. Tal es el caso del procedimiento de elección de magistraturas de la Corte Suprema de Justicia en Honduras, para el cual se conforma una Junta Nominadora integrada por representantes de diversos sectores, con facultad de nominar candidaturas, y que luego de una evaluación de méritos, debe proponer un listado de al menos tres personas por cada vacante, que es enviada al Congreso Nacional para la elección final⁹.

a. Colombia: el Decreto Presidencial 450 del 14 de marzo 2016

El Decreto 450 del 14 de marzo de 2016 -hoy derogado por el presidente Duque mediante Decreto 1163 de 2019- constituyó un ejercicio de autorregulación de la facultad presidencial de conformar y proponer una terna de candidaturas para ocupar el cargo de Fiscal General de la Nación, ante la Corte Suprema de Justicia.

⁹ Constitución Política, inciso 9 del artículo 205; Ley Orgánica de la Junta Nominadora para candidatos a la Corte Suprema de Justicia, Decreto 140-200, artículos 17 y ss.

Si bien la Constitución Política colombiana -en su artículo 249- no impone ninguna forma específica para conformar la terna, el citado Decreto 450 dispuso la realización de una invitación pública, para que se postulen quienes consideren cumplir los requisitos para el cargo, adjuntando una hoja de vida y el soporte documental correspondiente. Una vez concluido el plazo, la Presidencia procede a elaborar un listado, que es ampliamente difundido al público, otorgando un plazo para que la ciudadanía pueda presentar observaciones y apreciaciones sobre las personas inscritas, debidamente sustentadas. La Presidencia puede, además de valorar la información provista por la ciudadanía, convocar a las y los aspirantes a entrevistas públicas. Finalmente, la Presidencia define una terna, que es anunciada públicamente y remitida a la Corte Suprema de Justicia para la elección final. Desde su derogación por el presidente Iván Duque, la conformación de la terna se ha realizado de forma directa por el Presidente de la República, sin que la ciudadanía tenga la posibilidad de incidir en esa decisión.

b. Argentina: los Decretos Presidenciales 222 y 528 de 2003

De acuerdo con el inciso 4 del artículo 99 de la Constitución argentina, la Presidencia de la Nación tiene la facultad de designar a los magistrados y magistradas de la Corte Suprema de Justicia, con acuerdo del Senado. El Decreto Presidencial 222/2003, del 19 de junio, aprobado durante la presidencia de Alberto Kirchner, reguló esta facultad presidencial, con el objetivo de garantizar entre otras cosas, la participación de la ciudadanía en esta alta designación. Posteriormente, el Decreto 528/2003 extendió este procedimiento a la designación del Procurador General de la Nación. Ambos documentos se encuentran aún vigentes.

De acuerdo con esta normativa, ante la existencia de una vacante en la máxima corte, el Poder Ejecutivo Nacional procede a publicar y



difundir ampliamente y en diarios de circulación nacional, durante tres (3) días, los nombres y antecedentes curriculares “de la o las personas que se encuentren en consideración para la cobertura de la vacancia”, otorgándose un plazo de quince (15) días para que los ciudadanos y ciudadanas, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, puedan presentar por escrito y de forma documentada, “las posturas, observaciones y circunstancias que consideren de interés expresar respecto de los incluidos en el proceso de preselección, con declaración jurada respecto de su propia objetividad respecto de los propuestos”. En ese mismo plazo, el Ejecutivo puede pedir opinión “a organizaciones de relevancia en el ámbito profesional, judicial, académico, social, político y de derechos humanos” para enriquecer su valoración.

Vencido el plazo, y dentro de los quince (15) días que siguen, el Ejecutivo debe valorar la información obtenida y definir si eleva su propuesta o no al Senado para acuerdo; sin embargo, en caso de decidir elevarla, la remite “con lo actuado”, es decir, junto con las observaciones e información recabada.

2 Tachas, objeciones y observaciones a candidaturas específicas

Para que la participación ciudadana en los procesos de selección sea efectiva, no debe reducirse al cumplimiento de meras garantías formales, sino tener la capacidad de impactar el contenido de la elección final. Además, la participación ciudadana constituye una importante fuente de recopilación de información valiosa para los entes electorales, especialmente aquella información que no se encuentra en registros oficiales, y que precisamente es la que se necesita para evaluar aspectos como la idoneidad ética de las personas candidatas, que no es otra cosa

que la ausencia de señalamientos éticos graves a su conducta, tanto en el ámbito profesional como personal. Sin estas fuentes secundarias de información, la capacidad de investigación de los antecedentes de las candidaturas es sumamente limitada. Diversos países de la región han implementado mecanismos para que la ciudadanía pueda alcanzar información sobre candidaturas específicas, para que sean consideradas en su evaluación.

En el caso del **Perú**, el Reglamento para la Selección de Candidatos y Candidatas Aptos para la Elección de Magistrados del Tribunal Constitucional del Perú, aprobado por Resolución Legislativa 001 - 2021 - 2022 - CR del Congreso de la República, regula el mecanismo de las **tachas**, mediante el que cualquier persona puede cuestionar el cumplimiento de los requisitos de idoneidad de las personas postulantes a esta alta magistratura, con la única limitación de que tales cuestionamientos no pueden fundamentarse en el contenido de sus decisiones (artículos 17 a 23).

En este mismo país, el Reglamento de Concursos para la selección de Jueces y Fiscales de la Junta Nacional de Justicia (artículo 21), recoge el mecanismo de las **denuncias**, que permite presentar “todo tipo de información destinada a cuestionar la idoneidad, integridad y probidad del/la postulante”. La información es puesta en conocimiento de la persona mencionada para que ejerza su derecho a la defensa, y tanto la denuncia como sus descargos son incluidos en su carpeta de postulación para ser tomada en cuenta durante la entrevista.

Otro ejemplo de esta buena práctica es **Argentina**. El Reglamento de la Cámara de Senadores establece claramente que observar las calidades y méritos de las personas propuestas por el Poder Ejecutivo para acuerdo del Senado, es un derecho ciudadano (artículo 22), que se ejerce



dentro de un plazo de siete (7) días desde que la propuesta es leída en recinto.

3 Participación en la etapa de entrevistas o comparecencias

Las entrevistas o comparecencia de candidatas y candidatos ante los órganos electores, son herramientas de identificación del mérito, que tienen una utilidad especial para evaluar algunos elementos del perfil del cargo que representan mayores desafíos para ser apreciados y valorados con altos grados de objetividad, como por ejemplo, la idoneidad ética, la independencia, la existencia de conflictos de intereses, o la vocación democrática y el compromiso con el Estado de Derecho y los derechos humanos. Algunos países han desarrollado mecanismos valiosos para permitir la participación efectiva de la sociedad civil durante esta etapa, que no se limita a la posibilidad de observar las entrevistas sino que promueve que los ciudadanos y ciudadanas puedan, de forma directa o indirecta, influir en las evaluaciones mediante la presentación de preguntas.

Así, por ejemplo, en **Argentina**, el Reglamento de la Cámara de Senadores que regula el procedimiento para otorgar el Acuerdo a la propuesta presidencial de magistraturas de la Corte Suprema de Justicia, incluye en su Capítulo IV un procedimiento de “Audiencia Pública para la designación de Jueces y Conjueces de la Corte Suprema de Justicia, magistrados del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público”, que obliga a publicar esta diligencia, incluyendo en la publicidad “el plazo para presentar las preguntas para la audiencia pública” (artículo 123 bis), las que no deben tener contenido discriminatorio (artículo 123 quáter). La Comisión de Acuerdos hace una revisión de las mismas, pudiendo rechazar in limine aquellas que carezcan de razonabilidad, manifiestamente

improcedentes, o que no cumplan los requisitos formales de presentación (artículo 123 quinquies). El Reglamento establece que “las preguntas que se hayan presentado **deben ser formuladas** por el presidente o por quien designen sus miembros en caso de ausencia o impedimento de éste.” (artículo 123 septies).

En el mismo sentido, la Comisión de Justicia del Senado de la República en **México**, que tiene a su cargo la etapa de evaluación técnica de candidaturas a diversos altos cargos del sistema de justicia, como el de Ministro/a de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de Fiscal General, es la encargada de organizar comparecencias públicas de las personas candidatas. A diferencia del caso argentino, la recepción de preguntas por parte de la ciudadanía no aparece establecida en el Reglamento del senado, pero es una práctica habitual que la Comisión implemente un formulario en línea para que las personas interesadas puedan alcanzar sus preguntas. Las preguntas recibidas no son publicadas en el micrositio del proceso de selección, ni existe la obligación de formularlas, sin embargo, son puestas a disposición de los senadores que integran esta comisión parlamentaria, quienes pueden formularlas a las personas candidatas. Las organizaciones de la sociedad civil suelen presentar propuestas de preguntas en los procesos de selección.

Una experiencia interesante, aunque no regulada, fue la realizada durante las entrevistas a las personas candidatas a las magistraturas de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de **El Salvador** en 2018. En dicha oportunidad, la Comisión Política de la Asamblea Legislativa reservó un espacio de las entrevistas para que las personas de la sociedad civil asistentes a las entrevistas pudieran formular directamente sus preguntas a las candidatas y candidatos. Esta experiencia no se ha repetido en procesos de selección posteriores.



4 Paneles independientes de personas expertas

La creación de paneles independientes de personas expertas para observar o acompañar las elecciones de las altas autoridades de justicia, se inspira en las primeras experiencias promovidas para monitorear las elecciones de integrantes de tribunales internacionales, concretamente, de jueces y juezas de la Corte Penal Internacional. Inspirándose en esta experiencia, organizaciones internacionales de derechos humanos han promovido paneles similares para monitorear las elecciones de miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los años 2015, 2017, 2018, 2019 y 2021.

La experiencia también ha sido replicada a nivel interno, en algunos países. En 2018, DPLF promovió un panel para monitorear la elección de magistrados de la Sala de lo Constitucional de El Salvador, y otro para la designación de magistrados de la Corte Suprema de Justicia en México. En 2021, DPLF, la Comisión Internacional de Juristas y un grupo de organizaciones peruanas promovieron un panel para monitorear la elección de jueces del Tribunal Constitucional en Perú, que aún está en funciones. El Foro por la Justicia de Costa Rica también ha promovido estos mecanismos para monitorear la elección de magistraturas de la Corte Suprema de Justicia, y recientemente, del Fiscal General.

Estas experiencias consisten en la creación de un grupo de personas expertas de reconocida trayectoria y altas calidades éticas, con un mandato de monitoreo de un proceso de selección concreto, utilizando la normativa interna aplicable, pero también

los estándares internacionales. Los expertos y expertas dan seguimiento a la elección, sobre la base de la información pública disponible, y emiten recomendaciones parciales y conclusiones finales. La existencia de estas iniciativas suele aumentar el nivel de transparencia de los entes electores nacionales, y la visibilidad del proceso de selección en su conjunto. Sin embargo, también encuentran resistencias, muchas veces basadas en argumentos que rechazan injerencias externas o que asocian a la iniciativa con un sector específico de la sociedad civil local.

Es importante que las reflexiones y el debate público en torno a la aprobación de una legislación general sobre designaciones en Honduras, se enriquezca de las experiencias exitosas y buenas prácticas, pero también de las lecciones aprendidas en otros países de la región y también a nivel global. En materia de participación ciudadana, América Latina ha dado grandes pasos en su reconocimiento como un derecho, lo cual exige que los Estados no obstaculicen su ejercicio, sino que adapten sus marcos legales para crear espacios institucionalizados para hacer efectiva dicha participación.