

San José y Washington DC
20 de Setiembre de 2021

**Señor Magistrado
Fernando Cruz Castro
Presidente
Comisión de Nombramientos
Poder Judicial**

Estimado Magistrado Cruz,

Reciba un cordial saludo en nombre del *Panel Independiente de Personas Expertas para la selección de Fiscal o Fiscalía General de la República*, iniciativa de la sociedad civil que realizará un monitoreo y evaluación ciudadana de este importante proceso de selección. Tal como fue indicado en nuestra comunicación de fecha 8 de setiembre del año en curso, reiterada mediante correo electrónico de fecha 17 de setiembre último, quienes conformamos el Panel buscamos contribuir a elevar la transparencia y meritocracia del proceso, y expresar el interés ciudadano en este proceso de fundamental importancia para el Estado de Derecho en el país.

En ese sentido, **ante la convocatoria emitida el día 23 de agosto de 2021, que da inicio al Concurso CN-06-2021 para seleccionar y nombrar a la persona titular del Ministerio Público de Costa Rica**, de manera respetuosa, este Panel considera importante expresar lo siguiente:

1. La designación del Fiscal o Fiscalía General de Costa Rica es un proceso de alto interés público, dado su impacto en el acceso a la justicia y en la protección de garantías procesales básicas en la persecución penal. Por ese motivo, **debe llevarse a cabo de acuerdo con los estándares internacionales aplicables**, que garanticen el nombramiento de una persona proba, idónea e independiente, con formación y cualificaciones adecuadas, capaz de conducir la institución desde los valores democráticos y de recuperar la confianza de la ciudadanía.
2. Los estándares internacionales establecen de manera clara, que el mecanismo de selección debe garantizar que la designación se realice **en base a los méritos y las capacidades**, a través de **criterios objetivos**, mediante un proceso transparente y público, que garantice una participación ciudadana efectiva y sea respetuoso del principio de no discriminación.
3. El Panel considera que **la elección del Fiscal o Fiscalía General debe tener en cuenta los desafíos propios del momento que atraviesa el país, y por ello, los órganos competentes deben esforzarse por encontrar a una persona capaz de responder a ellos con carácter, profesionalismo y profunda convicción democrática.**

Luego de la revisión de las diversas previsiones contenidas en el cartel de convocatoria, el Panel considera importante pronunciarse acerca de diversos desafíos que aún subsisten, y cuya atención recomendamos respetuosamente a la Corte Suprema de Justicia, a través de su Comisión

de Nombramientos, para garantizar cabalmente el respeto de los mencionados estándares internacionales.

4. Respeto al estándar de elección en base al mérito y las capacidades:

Las *Directrices de Naciones Unidas sobre la Función de los Fiscales*, establecen que quienes sean designados/as como fiscales “serán personas probas e idóneas, con formación y calificaciones adecuadas”¹ y que los Estados deben adoptar medidas para garantizar que “los criterios de selección contengan salvaguardas contra designaciones basadas en predilecciones o prejuicios”². Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) ha agregado al mérito personal y la capacidad profesional, la necesidad de que se designe de acuerdo con “la singularidad y especificidad de las funciones que se va a desempeñar”³. Agrega que para garantizar que estos aspectos sean adecuadamente valorados, en condiciones de igualdad, “resulta sumamente conveniente que se establezcan criterios objetivos para determinar con precisión su contenido”⁴, los cuales deben estar “consagrados en instrumentos normativos del estado para garantizar su observancia y exigibilidad”⁵.

Al respecto, **preocupa especialmente a este Panel que las reglas del proceso, contenidas en el cartel de convocatoria, no contemplen un perfil unificado que describa de forma clara los méritos personales y capacidades profesionales** que, más allá de los requisitos mínimos, debe tener quien ocupe el cargo de Fiscal o Fiscal General, y defina la forma en que serán ser valorados por los órganos competentes.

El mencionado cartel contiene, **de manera dispersa e inconexa, solo algunos elementos de lo que podría constituir un perfil del cargo**, a los que se denomina de forma indistinta “condiciones” (numeral 2.4)⁶, o “aspectos valorados en la entrevista” (numeral 3.2.3)⁷, y que serían apreciados o valorados durante la entrevista ante la Comisión de Nombramientos, **pese a lo cual no existen previsiones acerca de la forma en que tales aspectos serán evaluados procurando la máxima objetividad**.

¹ Naciones Unidas, *Directrices sobre la función de los fiscales*, adoptadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba), del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, ONU Doc.A/CONF.144/28/Rev. 1, principio 1.

² *Ibidem*, principio 2.

³ 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, par. 75.

⁴ *Ibidem*, par. 78.

⁵ *Ibid*, *loc. cit.*

⁶ El citado numeral 2.4. enuncia que se tomarán en cuenta las siguientes condiciones de las personas oferentes en la fase de entrevistas: (i) sólida formación académica en derecho penal, derecho procesal penal, criminología y otras disciplinas afines al cargo, (ii) sólida formación en derechos humanos, derechos fundamentales, y derecho de la constitución política de la República de Costa Rica, (iii) amplia experiencia y conocimiento sobre el funcionamiento del sistema penal, (iv) habilidades gerenciales y en la administración del recurso humano.

⁷ El citado numeral 3.2.3 señala que, durante la entrevista, se valorarán entre otros, los siguientes aspectos: (i) interés o propósito para ocupar el cargo, (ii) trayectoria profesional y personal, (iii) vínculos laborales o personales con personas litigantes en materia penal que pudieran generar un posible riesgo o conflicto de interés, (iv) área motivacional, (v) propuesta de trabajo (visión de la Fiscalía General de la República durante su gestión), (vi) Experiencia o conocimiento en relación con el puesto al que aspira.

Aun cuando el citado numeral 3.2.3 indica que estos aspectos tienen un peso relativo de únicamente el 5% del puntaje total, el Panel quiere llamar la atención que, según las reglas del proceso, el mero cumplimiento de requisitos formales mínimos (como la nacionalidad costarricense, la edad mínima, u otros) es recompensado con un 70% del puntaje total, **cuando en su concepto, tales condiciones deberían considerarse como el punto de partida sin el cual no es posible tener la calidad de aspirante, y por lo tanto, no debieran recibir puntaje alguno.**

A criterio del Panel esta forma de asignación de puntaje dificulta el distinguir con precisión a las personas mejor calificadas para el puesto de las que no lo son y en consecuencia, comprometen la posibilidad de argumentaciones claras y razonadas para hacer comprensible la localización de las personas en la nómina finalmente presentada ante la Corte Suprema.

La indicada distorsión en la calificación, en opinión del Panel, puede generar a cualquier observador externo la errónea impresión de que, aspectos como el conocimiento especializado, la trayectoria personal, o la ausencia de vínculos relevantes; tienen un peso reducido respecto del puntaje total, **cuando más bien se trata de factores determinantes de la elección de una candidatura respecto de otra**, y por ello requieren de unos criterios lo más objetivos que sea posible, para evitar calificaciones basadas en la mera subjetividad. En palabras de la CIDH, “es prioritario brindar una oportunidad abierta e igualitaria a través del señalamiento ampliamente público, claro y transparente de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo (...) criterios y plazos”.⁸

Otro aspecto que genera una particular preocupación al Panel está vinculado con el elemento de la independencia de quien pueda ejercer como Fiscal o Fiscal General. Al respecto, la CIDH ha resaltado que, dado el importante rol que cumplen las fiscalías en la lucha contra la corrupción, es esencial asegurar su independencia frente a “injerencias políticas o la adscripción al gobierno”⁹. En relación a este aspecto, el Panel advierte que las reglas del proceso (numeral 2.5) únicamente exigen que el futuro/a titular suspenda cualquier cargo que viniera ejerciendo en la Administración Pública, mientras se desempeña como Fiscal o Fiscal General; o que carezca de vínculos personales o profesionales con personas litigantes en materia penal (numeral 3.2.3).

Este Panel considera importante que la independencia de la futura persona titular sea garantizada, mediante la valoración adecuada de sus vínculos de cualquier tipo, no solo con personas litigantes, sino con grupos de poder político, empresarial, gremial, factico, o incluso del crimen organizado, y en general **cualquier vínculo que puedan poner en riesgo su futuro actuar independiente, o que pueda afectar la apariencia de independencia de la institución en su conjunto, frente a la ciudadanía.**

Finalmente, este Panel considera fundamental resaltar la **importancia de la idoneidad ética** de la persona que ocupe el cargo de Fiscal o Fiscal General, entendida como una trayectoria personal y profesional éticamente irreprochable y alta calidad moral, que no pueda ser objeto de condenas, señalamientos, denuncias u objeciones éticas, y que sea reconocida públicamente. Como ha sido

⁸ CIDH, *Garantías...*, par. 147 y 148.

⁹ CIDH, *Corrupción y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 236, 6 diciembre 2019, párr. 298.

resaltado en la experiencia comparada, esta dimensión ética no puede ser evaluada únicamente en base a declaraciones juradas, o a constancias y certificaciones, sino que se requiere atender a la información proporcionada por la ciudadanía y la prensa acerca de las personas candidatas, la que debe ser ponderada con responsabilidad y objetividad.

5. Respeto al estándar de transparencia y publicidad del proceso:

Dado el alto interés público que esta designación supone, **es fundamental que la ciudadanía pueda observar el desarrollo de las diversas etapas del proceso de selección.** Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que, tratándose de los operadores de justicia de las más altas jerarquías, es importante que *“los procedimientos sean abiertos al escrutinio de los sectores sociales”*¹⁰ pues ello *“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”*.

En el presente caso, el numeral 2.15 del cartel de convocatoria establece que el proceso es público, garantizando la publicidad de la entrevista ante la Comisión de Nombramientos (numeral 3.2.3); sin embargo, **las reglas del concurso no garantizan la publicidad de otros actos y documentos importantes**, como la entrevista competencial (numeral 3.2.1), o los estudios sociolaboral y de antecedentes (numeral 3.2.2), resguardando la información. Asimismo, a fin de reducir el riesgo de designaciones basadas en predilecciones o prejuicios, **es importante que las deliberaciones realizadas al interior de la Comisión de Nombramientos y del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, y las motivaciones de los votos que se emitan, sean también públicos**, tal como ocurre en diversos países de la región.

6. Respeto al estándar de participación ciudadana

La participación y el escrutinio de los sectores sociales en los procesos de selección¹¹, es fundamental para evitar la arbitrariedad en los nombramientos y promover una cultura de responsabilidad por parte de los órganos electores. En este caso, los numerales 2.3 y 2.15 de las reglas del proceso permiten la posibilidad de que la ciudadanía pueda brindar cualquier información, comentarios o antecedentes que conozca, para que puedan ser valorados en la fase de investigación de las candidaturas.

Sin embargo, **las propias reglas no aportan claridad sobre el tratamiento que se dará a dicha información, pues no existe la obligación de los órganos electores de pronunciarse sobre ella, o de ponerla en conocimiento de los candidatos o candidatas concernidos**, lo cual podría ser incompatible con su derecho a ser oídos, especialmente si dicha información puede tener impacto en su calificación, su incorporación en la nómina, o su nombramiento en el cargo.

¹⁰ CIDH, CIDH, *Garantías...*, par. 80.

¹¹ *Ibid*, loc. cit.

El Panel considera que **esta omisión podría convertir la participación ciudadana en un trámite meramente formal, lo cual vaciaría de contenido este derecho ciudadano**, eliminando su capacidad de incidir de forma efectiva, o cuando menos, de conocer si la información proporcionada ha sido tomada en cuenta.

Adicionalmente, **este Panel recomienda respetuosamente incorporar otras modalidades efectivas de participación de la ciudadanía en el mecanismo de selección**, en base a buenas prácticas observadas en la experiencia comparada, como es la posibilidad de recibir preguntas de la ciudadanía para ser formuladas por los magistrados a las personas candidatas durante las entrevistas, o reservar una etapa de las mismas para que dichas preguntas sean formuladas directamente por los ciudadanos o ciudadanas interesados.

7. Respetto al estándar de igualdad y no discriminación

Finalmente, dado que la designación del cargo de Fiscal o Fiscal General se realiza a través de un concurso público de méritos, es absolutamente relevante que se garantice el derecho de cualquier persona participante, a acceder a este cargo “en condiciones generales de igualdad”, de acuerdo a lo indicado en el artículo 23.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La protección de este derecho exige que “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [sean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho.¹²

De manera particular, **este Panel considera importante recalcar la necesidad de promover el acceso igualitario de las mujeres a este importante cargo, y reconoce positivamente** que el cartel de convocatoria las insta a participar del proceso de selección (numeral 2.14). Pese a ello, este Panel observa que, concluido el plazo para las postulaciones, **únicamente 3 de las 27 postulaciones corresponden a candidatas mujeres**. Ante esta situación, el Panel considera importante que los órganos competentes adopten salvaguardas reforzadas para garantizar que no existan sesgos de género en la calificación de sus méritos, especialmente durante las entrevistas, y que sean especialmente escrupulosos en garantizar un trato igual a las mujeres candidatas.

Asimismo, el Panel recomienda que se hagan **esfuerzos tangibles para identificar y valorar la sensibilidad al género** de todas las personas candidatas, y su capacidad de aplicar un enfoque de género a la persecución penal, como un rasgo importante de quien ocupara la jefatura máxima del Ministerio Público del país.

8. Propuesta de un perfil de Fiscal o Fiscal General de la República de Costa Rica

Sobre la base de lo expuesto hasta ahora, **este Panel considera fundamental que la Comisión elabore y apruebe un perfil del cargo**, que pueda servir de guía para identificar a la persona más adecuada para ocuparlo. El perfil constituye una de las más importantes herramientas para

¹² CIDH, *Garantías...*, par. 59.

identificar el mérito de las personas candidatas, y es la principal salvaguarda frente a los nombramientos arbitrarios basados en motivos distintos.

El perfil es la descripción de un funcionario/a ideal, que posee un conjunto de cualidades/atributos que le permiten desempeñar el cargo con independencia, y que se distinguen claramente de los requisitos mínimos para acceder al cargo (que aparecen descritos en los artículos 159 y 160 de la Constitución Política). Tales requisitos mínimos como la edad, nacionalidad, estado seglar, profesión de abogado, antigüedad en el ejercicio de la profesión, entre otros, cumplen la función de excluir a quienes no pueden ejercer el cargo, pero no brindan elementos para encontrar la persona más idónea para ejercerlo.

Tal función es cumplida por el perfil, que funciona como parámetro para comparar -mediante criterios objetivos- las candidaturas propuestas, y en consecuencia, verificar cuál es la que se acerca a este perfil en mayor grado, y por lo tanto, es la persona más idónea para ocupar el cargo.

Desde el **Panel de Personas Expertas Independientes para la elección de Fiscal o Fiscal General de Costa Rica**, sobre la base de los estándares internacionales y buenas prácticas de la experiencia comparada, consideramos que un **Perfil de Fiscal o Fiscal General de Costa Rica debería contemplar, cuando menos, los siguientes elementos:**

Idoneidad ética

Trayectoria personal y profesional éticamente irreprochable y alta calidad moral, que no pueda ser objeto de condenas, señalamientos, denuncias u objeciones éticas, y que sea reconocida públicamente.

Conocimiento y destreza legal sobresaliente

Formación jurídica sólida y alto nivel de conocimiento del Derecho Penal y materias afines. Amplia formación y experiencia en investigación criminal e interpretación probatoria.

Independencia e imparcialidad

Ausencia de vínculos, actuales o pasados, que generen la apariencia de falta de independencia y puedan afectar la confianza en la institución que representa.

Experiencia y conocimiento del sistema de justicia penal

Reconocida trayectoria profesional que revele un conocimiento práctico del sistema y que, además, haya sido coherente y respetuosa de los derechos humanos.

Compromiso con los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho

Consciencia del impacto de la persecución penal sobre diversos derechos humanos involucrados en este ámbito. Trayectoria de vida que comprenda muestras concretas de defensa de estos valores.

Transparencia en la actuación funcional

Disposición a dar cuenta a la ciudadanía de los actos funcionales en los que interviene.

Capacidad de interlocución con otros actores y usuarios del sistema

Capacidad para relacionarse con altos funcionarios gubernamentales, expertos, organizaciones de la sociedad civil, y público en general, así como sensibilidad y capacidad de interlocución con las víctimas.

Sensibilidad al género y a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad

Capacidad de identificar los impactos diferenciados de la criminalidad en las mujeres, y en personas y grupos en situación de vulnerabilidad, ya sea como víctimas de delitos, o a través de la criminalización que les afecte de manera diferenciada, como victimarios/as.

Conocimiento de los principales desafíos institucionales del sistema de procuración de justicia

Conocimiento de los principales desafíos que enfrenta la institución en el actual contexto que atraviesa el país, y una aproximación crítica a problemas del manejo y administración de recursos humanos y financieros.

Rectitud y alto sentido de justicia

Firmeza de carácter para conducir estratégicamente la institución a su cargo y para defender la legalidad y el interés público. Ejercicio efectivo de un liderazgo positivo.

Esperamos que los aportes y observaciones realizadas mediante esta primera comunicación, sirvan como insumos para mejorar el proceso en curso. Consideramos que el fortalecimiento de la Fiscalía General en la actual coyuntura, requiere del nombramiento de la persona más idónea para liderarla, y le reiteramos nuestro compromiso para alcanzar ese propósito.

Atentamente,

Ana Eugenia Sáenz	Manuel Antonio Solís
Marlon Mora	Úrsula Indacochea