

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, sancionan con fuerza de Ley:

RÉGIMEN DE SELECCIÓN DE REPRESENTANTES PARA ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 1º.- Objeto. Esta ley tiene por objeto establecer el procedimiento para la selección de los candidatos que la República Argentina proponga oficialmente como miembros de tribunales, comisiones, comités u otros órganos interestatales, sean jurisdiccionales o no jurisdiccionales, dependan o no de organizaciones internacionales, encargados de la observancia del ejercicio de derechos y del cumplimiento de obligaciones, conforme a la respectiva competencia surgida de instrumentos o tratados internacionales sobre derechos humanos, vigentes o futuros, en los que la República Argentina sea Estado Parte, en particular los que conforman el sistema de protección de derechos humanos universal de las Naciones Unidas (N.U.) y el sistema regional de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.).

Artículo 2º- Designación. Los candidatos serán elegidos entre juristas de reconocida competencia en materia de derechos humanos, a propuesta del Poder Ejecutivo nacional y con acuerdo del Senado por tres quintos de la totalidad de los miembros.

Artículo 3º- Selección de candidatos. El Poder Ejecutivo nacional debe hacer su propuesta, luego de confeccionar un listado de preselección de los postulantes a cada candidatura, para remitir al Senado, conforme a un procedimiento previo que debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Convocatoria pública por el Boletín Oficial y por dos (2) medios de difusión físicos y dos (2) digitales de alcance nacional. En la convocatoria, deberán incluirse:
 - 1.- Las condiciones requeridas por el o los tratados internacionales para el cargo a integrar como miembro de los órganos respectivos y los requisitos de los aspirantes de conformidad con los solicitados por el régimen legal del Servicio Exterior de la Nación, con excepción del de la edad máxima;
 - 2.- La presentación por parte de los candidatos de sus antecedentes académicos y profesionales, como así también de las publicaciones de su autoría en el área de los

derechos humanos y del derecho internacional, que demuestren una trayectoria permanente e intachable en defensa de los derechos humanos;

3.- La presentación por parte de los candidatos de una declaración jurada con la nómina de todos los bienes propios, los de su cónyuge o conviviente, los que integren el patrimonio de la sociedad conyugal, y los de sus hijos menores, en los términos y condiciones que establece el artículo 6° de la Ley N ° 25188 de Ética de la Función Pública y su reglamentación;

4.- La presentación por parte de los candidatos a preseleccionar de la nómina de las asociaciones civiles y sociedades comerciales que integren o hayan integrado en los últimos ocho (8) años, los estudios de servicios profesionales o consultorías a los que pertenecieron o pertenecen, la nómina de clientes o contratistas de, por lo menos, los últimos ocho (8) años, en el marco de lo permitido por las normas de ética profesional vigentes, y en general, cualquier tipo de compromiso que pueda afectar la imparcialidad de su criterio por actividades propias, actividades de su cónyuge, de sus ascendientes y de sus descendientes en primer grado, ello con la finalidad de permitir la evaluación objetiva de la existencia de incompatibilidades o conflictos de intereses;

- b) La habilitación de una instancia obligatoria de participación ciudadana, con intervención de las organizaciones no gubernamentales vinculadas con las áreas de derechos humanos y del derecho internacional, de los colegios y asociaciones profesionales y de las entidades académicas para que puedan hacer observaciones sobre los candidatos a preseleccionar. El resultado de esta instancia, con el acta respectiva, se adjuntará a la propuesta y al listado que el Poder Ejecutivo nacional enviará al Senado.

Artículo 4° - Aplicación supletoria de normas. Serán de aplicación supletoria la Ley 20957, Régimen del Servicio Exterior de la Nación y sus normas reglamentarias y complementarias.

Artículo 5°- Inmunidad. Una vez elegidos los representantes gozarán de las inmunidades reconocidas a los agentes diplomáticos por el derecho internacional, hasta tanto se integren al organismo del que formarán parte y adquieran el régimen de inmunidades que les corresponda en cada caso.



"2022 - Las Malvinas son argentinas"

Artículo 6° - Reglamentación y autoridad de aplicación. El Poder Ejecutivo debe reglamentar esta ley dentro de los sesenta días (60) de su promulgación. La autoridad de aplicación será el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación.

Artículo 7° - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Cofirmantes: Cristian Ritondo.

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

Introducción

El objetivo de este proyecto de ley consiste en establecer un procedimiento para la selección de los integrantes que la República Argentina proponga en cualquier órgano colegiado internacional con competencia en derechos humanos, según los distintos tratados internacionales suscritos y las organizaciones internacionales que nuestro país integra.

El objetivo es que una ley regule para los casos actuales y los que surjan en el futuro, mediante un mecanismo adecuado, y con un objetivo de permanencia, en pos de generar la debida transparencia en la elección de quienes nos van a representar internacionalmente.

Entre los antecedentes presentados en esta Cámara, podemos mencionar el proyecto de ley 7133-D-2018 del Diputado José Orellana, mediante el cual, se proponía regular el procedimiento de selección de jueces para integrar la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Según se colige de sus fundamentos, nuestro país no ha determinado todavía un método de elección, tal como se exige a los países que integran la OEA.

Sin embargo, y sin perjuicio del descreimiento del que estos organismos gozan entre buena parte de los ciudadanos de los países que los integran, esto no es un óbice para no regular un procedimiento que permita la elección de candidatos idóneos para que representen a nuestro país.

Es por esto que proponemos regular este procedimiento de selección de miembros de tribunales, comisiones, comités u otros órganos interestatales, sean jurisdiccionales o no jurisdiccionales, dependan o no de organizaciones internacionales, y que sean los encargados de la observancia del ejercicio de derechos y del cumplimiento de obligaciones, conforme a la respectiva competencia surgida de instrumentos o tratados internacionales sobre derechos humanos, vigentes o futuros, en los que la República Argentina sea Estado Parte, en particular los que conforman el sistema de protección de derechos humanos universal de las Naciones Unidas (N.U.) y el sistema regional de la Organización de Estados Americanos (O.E.A.).

Elección en el ámbito de la OEA

Sin perjuicio de que aludíamos a una omisión de nuestro país respecto de la elección de integrantes de la CIDH, la que se encuentra expresada sobre todo en dos textos internacionales: "Fortaleciendo desde dentro: Marco legal y práctica en la selección de Jueces/zas y Comisionados/as de Derechos Humanos" y el reciente "INFORME FINAL DEL PANEL INDEPENDIENTE PARA LA ELECCIÓN DE JUECES Y JUEZAS PARA LA

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS"¹, la realidad es que como dice uno de esos textos, "no existen directrices de la OEA que establezcan normas o requisitos mínimos que los estados miembros deban considerar al seleccionar candidatos/as para la corte o la comisión, así como tampoco ningún organismo de la OEA está facultado para revisar el proceso o la calificación de candidatos/as una vez que los estados presentan sus candidatos/as". En otra parte el informe agrega: "Tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH), como los respectivos estatutos de los órganos interamericanos disponen una serie de requisitos esenciales que deben reunir las personas candidatas para ejercer el cargo de juez/a o comisionado/a, según el caso. Dichos requisitos incluyen a la alta autoridad moral, la reconocida versación o competencia en derechos humanos y otros aspectos relacionados con el régimen de incompatibilidades. A pesar de ello, ni la CADH ni los respectivos estatutos, brindan precisiones sobre los mecanismos nacionales de nominación y, tanto los procesos de nominación de candidaturas a nivel nacional, como la posterior elección ante la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA), han carecido históricamente de procedimientos y criterios transparentes capaces de brindar a las elecciones las garantías de legitimidad que demandan."

Es así que para el caso de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, los Estados parte pueden proponer hasta tres candidatos para cada puesto, pero en la práctica nominan a una persona para la vacante, por lo que esta circunstancia genera prima facie una carencia de transparencia en la elección. En suma no hay publicidad ni procedimiento formal interno aplicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para la selección de candidatos, por lo que en la mayoría de los casos termina decidiendo esa dependencia en forma discrecional.

El resultado es que no puede garantizarse que los candidatos elegidos sean los adecuados y calificados para la función, o que se cumplan los requisitos de competencia reconocida, imparcialidad e independencia. Asimismo, una integración discrecional puede omitir la experiencia que requieran los candidatos respecto de cuestiones específicas de derechos humanos, que son necesarias para el cabal cumplimiento de las funciones de estos organismos.

Otra cuestión no menos relevante, es que tampoco existe una oportunidad o espacio formal o institucional para que las ONG vinculadas con el tema participen en debates sobre la elección de jueces o para que los propios Estados reciban aportes de la sociedad civil o del público sobre las nominaciones.

Por último, no cabe duda de que el citado Informe del Panel Independiente del año 2021 es la mejor iniciativa que hasta ahora se ha probado para evaluar a los candidatos.

¹ <https://www.wcl.american.edu/impact/initiatives-programs/center/publications/documents/informe-final-del-panel-de-expertos-as-independientes-2021-esp/>

El caso de la Unión Europea

En la Unión Europea se estableció un sistema de elección de los integrantes en sus organismos, que requieren de diversos procedimientos que avalen la idoneidad e independencia de aquellos. Por ejemplo, para el caso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, integrado por dos tribunales, el Tribunal de Justicia y el Tribunal General, los jueces se eligen de común acuerdo entre los gobiernos de los países, con una consulta previa a un grupo de abogados respetados, que da una opinión sobre la idoneidad de los futuros candidatos. Otro organismo en el que se estableció un procedimiento es el Comité Ejecutivo del Banco Central Europeo de seis miembros, que requieren de una mayoría agravada del Consejo Europeo, previa consulta al Parlamento Europeo y al Consejo de Gobierno del Banco.

En suma, los tratados de la UE determinan normas para el nombramiento de altos cargos para diversas instituciones, algunas se aplican para todos y otras son específicas de algunas de ellas. Por ejemplo, los directores de las agencias descentralizadas de la UE son designados por el consejo de administración de la agencia en la que debe cubrir la vacante, en base a una lista reducida que elabora la Comisión, previo cumplir un procedimiento de selección abierto.

Análisis del proyecto

Es así que proponemos este procedimiento que se aplicaría para todos los organismos internacionales, en el que la designación se debe hacer entre juristas con actuación reconocida en derechos humanos y con acuerdo del Senado, disponiendo una mayoría especial agravada de tres quintos de los miembros de ese cuerpo. No es la primera vez que el Congreso de la Nación se autorregula con mayorías agravadas en leyes, por ejemplo: a) la ley 27208, Ley de Desarrollo satelital, art. 14, para autorizar modificaciones al capital social de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima AR - SAT; b) las leyes que refieren a integrantes de organismos, una de ellas, la Ley 26827, art. 16 que regula la forma del cese de los integrantes del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura; c) las leyes que se establecen para determinados Defensores, la Ley 24284, art. 11 sobre el cese del Defensor del Pueblo o la Ley 26061 art. 49 sobre la designación del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Para estos casos se requiere de una mayoría de dos tercios de los miembros del Congreso, incluso una mayoría más agravada que la que requiere la Constitución Nacional (CN) para la designación de los magistrados de la Corte Suprema (Art., 99 inciso 4°).

Es por esto que hemos optado por una proporción intermedia entre las agravadas - incluso en exceso - por el Congreso en leyes especiales, con la que establece la CN para la

elección de los magistrados de la Corte pero mayor a la que corresponde para la designación de embajadores (mayoría simple Art. 99 inciso 7°), eligiendo solamente un agravamiento extra para que se consideren la cantidad de la totalidad de los miembros del Senado como base y se tomen los tres quintos sobre esa cantidad, es decir 48 senadores. Creemos que el Senado debe ejercer un control sobre cargos de relevancia que hacen a la representación del país en organismos internacionales, de forma que su designación cuente con las etapas que avalen la idoneidad de los candidatos. Seguramente en este marco, los candidatos pasarán por el procedimiento interno en el Senado que incluye por ejemplo audiencias, similar a los procedimientos para otros cargos en los que esa Cámara debe prestar acuerdo.

Este trámite en la Cámara alta debe tener su origen en un envío de un listado de los candidatos por parte del Poder Ejecutivo. El primer paso debe ser la convocatoria, publicada en el Boletín Oficial y otros medios de difusión, en la que se deben incluir los requisitos que exijan los propios instrumentos internacionales que crean los organismos, los antecedentes de los candidatos que deben estar vinculados con los derechos humanos y los datos referidos a la Ley de Ética de la Función Pública.

En segundo lugar se debe realizar una instancia obligatoria de participación ciudadana, en la que se debe dar intervención, entre otros, a las ONGs cuyo objeto esté vinculado con las funciones de los organismos a los que se deban proponer candidatos.

Por último, se prevé la aplicación supletoria de la Ley 20957, el Régimen del Servicio Exterior de la Nación y se otorga a los designados la inmunidad diplomática que les corresponde como representantes diplomáticos, una vez que se integren a los organismos y durante su función.

Señora Presidente, proponemos un procedimiento adecuado, eficaz y participativo para que los Organismos Internacionales en los que la Argentina participa se integren por personas idóneas, imparciales, independientes y de reconocida competencia en materia de derecho internacional y derechos humanos, de acuerdo con los principios de no discriminación e igualdad, por lo que solicitamos a nuestros pares nos acompañen con la aprobación de este proyecto de ley.

Cofirmantes: Cristian Ritondo.