

Jueces y fiscales ante la Junta Nacional de Justicia

Emilia BUSTAMANTE OYAGUE*

El principal cambio en la Constitución producto de las reformas introducidas vía referéndum, tiene que ver con el establecimiento de la Junta Nacional de Justicia (JNJ); la cual reemplaza al vilipendiado Consejo Nacional de la Magistratura. Este cambio se traduce en la modificación de los artículos 154 (Funciones de la JNJ), 155 (Conformación de la JNJ) y 156 (Requisitos para ser miembros de la JNJ) de la Constitución. Al respecto la autora propone siete aspectos que se deberían tener en cuenta a nivel legislativo para el buen funcionamiento de la novísima JNJ.

RESUMEN

› PALABRAS CLAVE

Junta Nacional de Justicia / Ratificación de jueces y fiscales / Academia de la Magistratura

Recibido : 21/01/2019

Aprobado : 29/01/2019

El año pasado, todos fuimos testigos de cómo tras los audios de la vergüenza divulgados por los medios de comunicación y las redes sociales, el Poder Ejecutivo adoptó algunas acciones entre las cuales estuvo proponer cuatro proyectos de ley sometidos a la consulta popular, vía referéndum, uno de los cuales se refería al cambio de denominación, conformación y funciones del Consejo Nacional de Justicia

como la Junta Nacional de Justicia. Siendo la primera pregunta del referéndum: ¿aprueba la reforma constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia (antes Consejo Nacional de la Magistratura)?

Los peruanos entonces pasamos a ser protagonistas de la jornada electoral el 9 de diciembre pasado, día del referéndum nacional, concluida la jornada electoral y acorde a los resultados oficiales difundidos por la ONPE¹ se verifica que la votación a favor del SÍ en esta pregunta fue de 13'727,144 equivalente al 86.56 % de votos válidos, mientras que a favor del NO votaron 2'130,891 personas, siendo representativo de los 13.44 % de votos válidos. Entonces ganó el SÍ en esta primera pregunta con una cifra categórica e incuestionable.

* Vocal superior titular de la Corte Superior de Justicia de Lima. Abogada y magíster en Derecho por la PUCP. Doctoranda en Derecho por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

1 Resultados que se pueden ver en el siguiente link <https://resultados.onpe.gob.pe/PRR2V2018/Referendum/T>, página web de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

1 ¿APRUEBA LA REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA CONFORMACIÓN Y FUNCIONES DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA (ANTES CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA)?				
OPCIÓN		TOTAL	% VOTOS VÁLIDOS	% VOTOS EMITIDOS
SÍ	SÍ	13,727,144	86.56	77.88
NO	NO	2,130.891	13.44	12.09
TOTAL DE VOTOS VÁLIDOS		15,858.035	100.00	89.97
VOTOS EN BLANCO		684,640		3.88
VOTOS NULOS		1,083,648		6.15
TOTAL DE VOTOS		17,626,323		100.00

Los ciudadanos peruanos ya se han manifestado en las urnas, a favor de la propuesta de reforma constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura, y ello conlleva, estemos de acuerdo o no, la aplicación de una serie de importantes cambios, empezando por la denominación de la entidad encargada del nombramiento, ratificación y destitución de jueces y fiscales: Junta Nacional de Justicia. Es una novedad que se haya previsto que el nombramiento de jueces y fiscales se haga con el voto público y motivado conforme a los dos tercios del número legal de sus miembros. Un gran tema será la aplicación de esta exigencia en la votación, en cuanto a la definición de los alcances de esta votación pública y motivada, recordamos que en el ex Consejo Nacional de la Magistratura, al menos en los últimos procesos de nombramiento o ratificación, al término de la rueda de preguntas, un funcionario del CNM recogía de cada consejero un pape-lito, suponemos que era la calificación y que se colocaba en un sobre manila. Este modo de recabar los votos: ¿lo dota de publicidad?, ¿es una apariencia de publicidad?, ¿ello será adoptado por la Junta Nacional de Justicia?, luego nos preguntamos también, ¿cómo se concretará la característica de voto público?

Acorde a la propuesta legislativa de reforma constitucional que se sometió a referéndum,

se incorpora la evaluación de los jueces y fiscales cada tres años y seis meses, definiéndola como “evaluación parcial de desempeño”, y luego a los siete años de ejercicio en la función, se lleva a cabo el proceso de ratificación de magistrados. No solo ello, también puede ahora aplicar “de oficio” la sanción de destitución a jueces y fiscales de todas las instancias. Así se le ha dotado de una importante función, que carecía el ex Consejo Nacional de la Magistratura.

El texto original del artículo 154 de la Constitución Política solo contemplaba la sanción más grave, esto es, la destitución de jueces y fiscales; con la modificación legislativa adoptada en referéndum, la Junta Nacional de Justicia podrá aplicar sanciones menores, como amonestación o suspensión de hasta 120 días calendarios, facultad que es adecuada y que deberá estar debidamente sustentada en los actuados y en la aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

El referéndum del 9 de diciembre del 2018 ha sido un importante referente de lo que la sociedad como colectivo espera, y ¿qué espera? Lo que demanda ante los ojos de todos: justicia, traducido en el requerimiento de buenos jueces, buenos servidores judiciales, buenos fiscales y servidores del Ministerio Público, cero dilaciones, cero corrupción, transparencia,

imparcialidad, celeridad en el trámite de sus casos, y la lista seguramente es más extensa.

Actualmente estamos a la espera de la promulgación de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, su entrada en vigencia determinará el inicio de las acciones y decisiones que habrá de tomar el comité encargado del proceso de selección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia, lo primero que debe ocurrir es completar los miembros faltantes de este Comité de Selección, me refiero a los dos rectores provenientes de las universidades públicas y privadas, respectivamente.

Una vez instalado el Comité de Selección, se iniciará el proceso de convocatoria de los candidatos a ser miembros de las siete plazas de integrantes de la Junta Nacional de Justicia.

I. ASPECTOS E IDEAS A CONSIDERAR²

A continuación propongo siete aspectos que se deberían tener en cuenta, para poner en práctica las medidas legislativas que se requieren para que entre en funciones la Junta Nacional de Justicia. Nos basamos en la experiencia adquirida como magistrada del Poder Judicial, nombrada el año 2003 por el Consejo Nacional de la Magistratura, y ratificada el año 2011 por la misma entidad.

1. Amplia convocatoria

Se debe realizar una convocatoria abierta y dirigida a profesionales abogados que reúnan su propia trayectoria personal y profesional, dotados de solvencia e idoneidad moral. Esta

“El proceso de postulación debe partir de la idea clara de juez o fiscal que se requiere, y establecer los requisitos de idoneidad.”

convocatoria debería alentar a que profesionales abogados, docentes universitarios e investigadores en materia jurídica se sientan motivados a integrar esta institución.

La divulgación de los audios de la vergüenza y la modificación de los artículos

constitucionales que regulaban el anterior Consejo Nacional de la Magistratura han puesto en evidencia la necesidad de un cambio, espero que no sea un cambio de nombres, sino un cambio profundo de las personas que son quienes integran las instituciones públicas.

Y no es para menos esta necesidad de contar con buenos profesionales, ya que la Junta Nacional de Justicia llevará a cabo importantes funciones, como el nombramiento, ratificación, evaluación parcial de desempeño, destitución y aplicación de otras sanciones a los jueces y fiscales.

2. Precisar los cánones de la motivación de sus decisiones

Este aspecto no se ha discutido ni puesto en debate por la opinión especializada. Ello es lamentable porque, recuérdese que en el proyecto de ley de modificación constitucional se ha puesto énfasis en que la votación del nombramiento y ratificación de los jueces y fiscales se debe hacer con “voto público y motivado”. Es necesario establecer los lineamientos para cumplir con esta exigencia, la cual debe mostrar una decisión que sea adoptada de manera razonable, y no discrecional o subjetiva.

2 Desarrollo y amplío las ideas expuestas en mi artículo “Retos de la Junta Nacional de Justicia”, publicado en la publicación digital en: *La Ley. El Ángulo Legal de la Noticia*, el 10 de diciembre del 2018. <<https://laley.pe/art/6743/retos-de-la-junta-nacional-de-justicia>>.

3. Regular el procedimiento de selección y nombramiento de jueces y fiscales por concurso público

Un tema vital y que considero que el pleno de la Junta Nacional de Justicia debe asumir es definir lo que espera de un juez o fiscal. Ya es conocido que desde que se produjo la conocida “reforma judicial” en el gobierno de Alberto Fujimori, abundaron los estudios sobre idea del juez peruano, basta de estudios, defínase hoy primero qué espera la propia Junta de un juez o fiscal.

Esta idea de juez o fiscal que se adopte deberá ser el referente a aplicar acorde a cada proceso de concurso público de méritos que se convoque. Así, el proceso de postulación debe partir de la idea clara de juez o fiscal que se requiere, y establecer los requisitos de idoneidad.

Asimismo, es necesario que se adopte una tabla de calificación de méritos con vocación de permanencia, pues el haber sido testigos de cambios de reglamentos de concursos en función de cada concurso, daba una idea clara de dudas, más que de confianza en el proceso en sí.

Un reto que tendrá la Junta Nacional de Justicia será demostrar transparencia y seguridad en todos y en cada uno de los procesos de selección y nombramiento, como de ratificación, o evaluación parcial de desempeño, que tengan a su cargo.

4. Regular el procedimiento de la ratificación de jueces y fiscales

El referéndum ha consolidado la institución de la ratificación de los jueces y fiscales, proceso que se realiza cada siete años del ejercicio de funciones. También habrá que adecuar una reglamentación de este proceso, acorde a la esencia de la ratificación. Ello exige de una

“ Los criterios de ratificación deben conocerse con la respectiva antelación, y no recién cuando se publican las convocatorias con la relación de nombres de los jueces y fiscales comprendidos en un proceso. ”

vez por todas, establecer una regulación base, que valore lo positivo y lo negativo que se ha presentado en los procesos de ratificaciones en los últimos años.

Si la ratificación es una renovación de la confianza frente al juez o fiscal, deben adoptarse criterios objetivos y uniformes para la respectiva evaluación. Y que estos criterios sean dados a

conocer con la respectiva antelación, y no recién cuando se publican las convocatorias con la relación de nombres de los jueces y fiscales comprendidos en un proceso de ratificación.

Considero que transparencia, objetividad, y razonabilidad deben ser las cualidades mínimas de todo proceso vinculado al ejercicio de las funciones de la Junta Nacional de Justicia.

5. Papel de la Academia de la Magistratura en la evaluación parcial de desempeño

Este es un tema de importancia. Acorde a la modificación del artículo 154 de la Constitución Política del Estado, habrá una evaluación parcial cada tres años y seis meses, esta nueva medida implementada con el referéndum debe implicar un redimensionamiento del rol de la Academia de la Magistratura (AMAG), por ello considero que se deben establecer los criterios y modo de evaluación académica que debe hacerse en aras al mejor afianzamiento en la labor de los jueces y fiscales.

Considero que es propicia la ocasión para ir más allá, y en este redimensionamiento institucional de la Academia de la Magistratura, ya que a esta institución le corresponde cumplir un papel más activo en la formación de los jueces y fiscales. Aunado a una convocatoria de docentes con una trayectoria de formación especializada.

6. Elaboración de una única base de datos de jueces y fiscales

Se hace necesario adoptar de una vez una única base de datos de jueces y fiscales. En lo que respecta a los jueces, se nos exige un formato de datos relativos a méritos en la Oficina de Meritocracia del Poder Judicial, las propias Cortes Superiores exigen actualización de legajos, y para los concursos de selección o ascenso, e incluso en los procesos de ratificación, a los jueces y fiscales se nos exigía el llenado de una hoja de vida con datos diversos, para la valoración de los méritos correspondientes.

¿Qué datos? Aquellos datos referidos, entre otros, a:

- Los datos personales.
- Situación económica y patrimonial.
- Los diversos estudios de capacitación o especialización, en función del tipo de evento y a las horas académicas, y en función a si uno fue como ponente, asistente, u organizador.
- Certificados de asistencia a pasantías nacionales y/o internacionales.
- Relación del estado del trámite de los procesos judiciales seguidos contra el juez o fiscal por ejercicio de la función (hábeas corpus, amparo, responsabilidad civil, nulidad de cosa juzgada fraudulenta, entre otros).
- Así como el estado de trámite de los procesos judiciales en los que ha sido parte el juez o fiscal por derecho propio.
- La relación del estado de las quejas y procedimientos disciplinarios seguidos ante los órganos de control del Poder Judicial o del Ministerio Público.
- Relación de resoluciones de designaciones como juez o fiscal.
- Producción jurisdiccional: resoluciones judiciales o disposiciones fiscales seleccionadas

de autoría del juez o fiscal, como muestra representativa por cada año de ejercicio en la función judicial o fiscal.

- Publicaciones (libros, ensayos, artículos).
- En fin, datos e información que se debe acreditar, y que establece el reglamento de concurso de nombramiento, ascenso o ratificación.

Ante esta multiplicidad de requerimientos por diferentes instituciones (Poder Judicial y Ex Consejo Nacional de la Magistratura), en aras a no afectar el despacho judicial o fiscal por tener que estar recabando información y preparando la documentación, estimo que se hace necesario adoptar una única base de datos del juez o fiscal.

Considero que es vital adoptar los lineamientos de la información que debe contener, y la adopción de la herramienta de un *software* que permita la colocación de datos y documentos de modo amigable.

Adoptar una única base de datos, será propicio para hacer un seguimiento del desempeño y desarrollo profesional de los jueces, data única que debería asimismo ser utilizada por la oficina de meritocracia del Poder Judicial.

7. Fortalecer las funciones de los órganos de control disciplinario

Este es un tema directamente relacionado con el desempeño de los jueces y fiscales, que debe incorporarse en la agenda de la Junta Nacional de Justicia, y que está directamente relacionada con la función de destitución y aplicación de sanciones menores a los jueces y fiscales. Es necesario analizar el rol que le compete cumplir a los órganos de control disciplinario del Poder Judicial como del Ministerio Público.

En suma, ante los resultados del referéndum, respecto a la modificación de la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia, tal como se indicó al inicio de este artículo, la población peruana votó por el SÍ a la

primera pregunta con 13'727,144 de votos que equivale al 86.56 % de votos válidos. Ello refleja una exigencia clara: la adopción de una serie de medidas en aras de mejorar nuestro sistema de justicia. La ciudadanía ya se ha

manifestado. Y el Comité de Selección de la Junta Nacional de Justicia, como los propios miembros que sean designados como integrantes de dicha Junta, tienen una gran responsabilidad en sus manos.