



INFORME JURÍDICO

**“COMENTARIOS Y APORTES AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA JUNTA
NACIONAL DE JUSTICIA (PROYECTO Nº 3745/2018-PE)”**

Washington D.C, enero 2019

INTRODUCCIÓN

El 9 de diciembre del 2018 se llevó a cabo en el Perú, una consulta popular vía referéndum, respecto de cuatro reformas constitucionales previamente aprobadas por el Congreso de la República, de conformidad con el procedimiento de reforma constitucional establecido en el artículo 206º de la Constitución del Perú. Como resultado de la consulta, tres de ellas fueron aprobadas por una amplia mayoría de la población peruana.

Una de ellas, que constituye el objeto del presente informe, fue la creación de la Junta Nacional de Justicia (en adelante, la JNJ) como órgano constitucional autónomo, que reemplazará al Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante, el CNM), cuyos últimos integrantes fueron removidos por el Congreso al amparo del artículo 157º de la Constitución, por haberse visto involucrados en graves actos de corrupción.

En ese marco, el 18 de diciembre del 2018 el Presidente de la República presentó al Parlamento el Proyecto de Ley N° 3745/2018-PE, denominado “Proyecto de Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia” (en adelante, el Proyecto) y solicitó, además, que sea analizado y debatido con carácter de urgente, según lo permite el artículo 105º de la Constitución.

Desde DPLF consideramos que esta reforma constitucional es un paso positivo y fundamental para el logro un sistema de justicia independiente, eficiente, confiable en el Perú, e integrado por jueces y fiscales honestos. La protección de la independencia de la justicia, es una medida necesaria para combatir la corrupción. En el caso peruano, el periodismo de investigación y la denuncia de un puñado de jueces y fiscales independientes, pusieron en evidencia las redes de corrupción que capturaron el CNM.

Ahora, ya aprobada la reforma constitucional, corresponde que el diseño institucional y las funciones de la JNJ sean desarrollados mediante una Ley Orgánica acorde con el marco constitucional peruano y los estándares internacionales sobre independencia judicial que vinculan al Estado peruano.

La aprobación de la Ley Orgánica de la JNJ definirá las funciones y el diseño institucional que es indispensable para que este órgano sea también independiente y pueda garantizar la independencia del sistema de justicia peruano en su totalidad. Pero para ello, además del diseño orgánico, es indispensable que quienes lo integren sean personas intachables tanto profesional como personalmente, cuya labor sea impermeable a los intereses y grupos de poder que lamentablemente han cooptado, en gran medida, el sistema de justicia peruano, para influir sobre sus decisiones y garantizarse impunidad.

Por ello, la labor previa que cumpla la “Comisión Especial” encargada de designar a los nuevos miembros de la JNJ, será medular. La opinión pública y la prensa independiente deben mantenerse vigilantes sobre la labor transitoria pero clave que cumpla esta Comisión Especial.

En tal sentido, el presente breve informe aborda como primer punto, el capítulo referido a esta Comisión Especial y al mecanismo de selección y designación de los nuevos miembros de la JNJ.

Seguidamente, el informe aborda las reglas y salvaguardas propuestas para garantizar la transparencia de la actuación de la JNJ, así como la participación ciudadana efectiva en todos estos procesos de designación, evaluación, ratificación y eventual sanción de jueces y fiscales.

Finalmente, considerando que una de las tareas centrales que ocupará la atención y el esfuerzo de la nueva JNJ, en sus primeros 18 meses de funcionamiento, será la revisión excepcional de todos los nombramientos, ratificaciones y procedimientos disciplinarios que haya realizado el último CNM, es fundamental que dicha labor se realice respetando las garantías del debido proceso.

Los exconsejeros que adoptaron estas decisiones, fueron removidos por el Parlamento por graves actos de corrupción, y por ende, pesa sobre ellas un manto de sospecha, que exige revisar si se encuentran justificadas razonable y objetivamente, o si podrían haber sido emitidas como resultado de negociaciones ilícitas o de actos de corrupción. Su revisión, de carácter excepcional, deben ser respetuosa de los estándares internacionales sobre independencia judicial, y ello supone un escrupuloso respeto a las garantías establecidas en el sistema interamericano de derechos humanos.

Consideramos que esta función transitoria que la reforma constitucional le ha conferido a la JNJ, es una medida excepcional pero necesaria para separar del Poder Judicial y del Ministerio Público a jueces y fiscales que hayan sido deliberadamente colocados o mantenidos al interior del sistema de justicia para adoptar decisiones que lejos de ajustarse al derecho y a la justicia, buscaron favorecer indebidamente a ciertos grupos o intereses, tanto legales como ilegales. Los últimos casos de corrupción judicial que siguen poniéndose al descubierto no sólo en Lima sino en otras ciudades del país, lamentablemente siguen involucrando con frecuencia a algunos jueces y fiscales.

El caso peruano concita mucho interés en la región, porque si bien se han puesto al descubierto casos de gran corrupción no sólo judicial, sino también política y empresarial, a su vez la justicia peruana –pese a sus limitaciones y dificultades–, viene respondiendo a este reto mediante la investigación, persecución y sanción de varios de los responsables, lo que sin duda constituye un ejemplo positivo en la lucha contra la impunidad para toda América Latina. En ese sentido, el caso peruano es visto con gran interés y expectativa en toda la región.

I. SOBRE LA CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA LA ELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA (JNJ)

1. El artículo 34º del Proyecto establece una Comisión Especial que estará “a cargo del concurso público de méritos para la elección de los Miembros de la Junta Nacional de Justicia” y que para ello, contará “con el apoyo de una Secretaría Técnica Especializada”.
2. Asimismo, el referido artículo 34º establece la prohibición de los integrantes de esta Comisión Especial, de propiciar o participar en reuniones o comunicaciones, de manera

directa o indirecta, con postulantes a la JNJ, lo que constituye una medida positiva para salvaguardar su independencia. La misma norma dispone que los miembros de la Comisión Especial están sujetos a los mismos supuestos de conflictos de interés que contempla el artículo 15º del mismo Proyecto, establecidos para los miembros de la JNJ.

3. Dicho artículo 15º establece que cualquier miembro de la JNJ y, por extensión, cualquier integrante de la Comisión Especial, incurre en conflicto de interés:

“1. Cuando la persona sujeta al procedimiento de nombramiento, ratificación, evaluación parcial de desempeño o procedimiento disciplinario es su cónyuge o conviviente.

2. Cuando la persona sujeta al procedimiento de nombramiento, ratificación, evaluación parcial de desempeño o procedimiento disciplinario es su pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

3. Cuando la persona sujeta al procedimiento de nombramiento, ratificación, evaluación parcial de desempeño o procedimiento disciplinario, conozca o hubiere conocido de algún proceso judicial, arbitral, investigación, o procedimiento administrativo de cualquier tipo, respecto del Miembro de la Junta Nacional de Justicia, o hubiese actuado como parte contraria a este.

4. Cuando la persona sujeta al procedimiento de nombramiento, ratificación, evaluación parcial de desempeño o procedimiento disciplinario, conozca o hubiere conocido de algún proceso judicial, arbitral, investigación, o procedimiento administrativo de cualquier tipo, respecto del cónyuge o conviviente del Miembro de la Junta Nacional de Justicia, o hubiese actuado como parte contraria a este.

5. Cuando la persona sujeta al procedimiento de nombramiento, ratificación, evaluación parcial de desempeño- o procedimiento disciplinario, conozca o hubiere conocido de algún proceso judicial, arbitral, investigación, o procedimiento administrativo de cualquier tipo respecto de alguna persona jurídica en la cual el Miembro de la Junta Nacional de Justicia sea socio, socia, asociado, asociada o hubiere participado en su directorio, consejo de administración y vigilancia, consejo consultivo y similares, de manera remunerada o no.

6. Cuando la persona sujeta al procedimiento de nombramiento, ratificación, evaluación parcial de desempeño o procedimiento disciplinario, se hubiera desempeñado como trabajador o prestado servicios bajo las órdenes o en coordinación con el Miembro de la Junta Nacional de Justicia, o se hubiera desempeñado como trabajador o prestado servicios en alguna persona jurídica en la cual el Miembro de la Junta Nacional de Justicia sea socio, asociado, o hubiere participado en su directorio, consejo de administración y vigilancia, consejo consultivo y similares, de manera remunerada o no.

7. Cuando la persona sujeta al procedimiento de nombramiento, ratificación, evaluación parcial de desempeño o procedimiento disciplinario, conozca o hubiere conocido de algún proceso judicial, arbitral, investigación, o procedimiento administrativo de cualquier tipo respecto de la organización política a la cual pertenece o hubiere pertenecido el Miembro de la Junta Nacional de Justicia.

8. Cuando la persona sujeta al procedimiento de nombramiento, ratificación, evaluación parcial de desempeño o procedimiento disciplinario, sea afiliada a la organización política en la cual se haya obtenido licencia o hubiere estado afiliado el Miembro de la Junta Nacional de Justicia.

9. Cualquier otra situación en la cual, a propósito de un procedimiento de nombramiento, de ratificación, evaluación parcial de desempeño o procedimiento disciplinario, se pueda determinar, razonablemente,

que el Miembro de la Junta Nacional de Justicia puede tener algún interés personal en el sentido de la decisión.”

4. Una primera observación a este apartado, es que esta extensión de los conflictos de interés a los integrantes de la Comisión Especial, es una medida acertada, pero incompleta. No se ha previsto el procedimiento para procesar y resolver estos posibles conflictos de interés en el caso de los integrantes de la Comisión Especial y, para ello, bastaría extenderles también lo ya previsto en los artículos 16º, 17º y 18º Proyecto de ley, en lo que resulten aplicables. En tales casos, la instancia a la que correspondería resolver una situación como ésta, en el caso de los integrantes de la Comisión Especial, sería el Pleno de la misma Comisión.
5. Por otro lado, el proyecto bajo comentario debería precisar que la exclusividad en la función del Miembro de la JNJ a la que se refiere el artículo 13º de la propuesta, se refiere únicamente al Miembro titular. En ese sentido, consideramos que tal exclusividad no debería alcanzar a los miembros suplentes –que también serán elegidos(as) junto con los titulares (artículo 10º del Proyecto)-, salvo que reemplacen permanentemente a los titulares. Si los reemplaza sólo en forma transitoria (artículo 27º del Proyecto), los suplentes deberían tener el derecho y el deber de solicitar una licencia sin goce de haber durante el tiempo que dure la suplencia.
6. En cuanto a la conformación de la Comisión Especial, consideramos fundamental que se incluya en la regulación orgánica, un procedimiento para la elección de los dos representantes de las universidades públicas y privadas. Esto es de suma importancia, porque son los únicos representantes de sociedad civil que este modelo mantiene (en la composición del CNM anterior, la sociedad civil contaba con cinco representantes).

Insistimos en la importancia de regular un procedimiento, porque en la experiencia peruana, y también en la experiencia regional, la inclusión de representantes de la sociedad civil en órganos de control del sistema de justicia, ha sido muchas veces, la puerta de entrada de la corrupción en estos órganos. La existencia de procesos claros, previamente establecidos, que incorporen garantías de transparencia, publicidad, participación ciudadana y escrutinio público, son medidas que contribuirían significativamente a reducir la incidencia de influencias indebidas en la designación de los representantes de la sociedad civil.

7. También cabe mencionar que, en relación a la JNJ, la representación de sociedad civil ahora es indirecta, y ya no directa -como lo era respecto CNM-. Ahora dicha representación se concreta en una Comisión Especial que elegirá a la JNJ, cuyos nuevos integrantes ya no representarán a las instituciones.
8. También consideramos un acierto del Proyecto, que disponga que el voto de los rectores para elegir a sus representantes será público: “...El voto para la elección de cada rector es público y se publica en la página web institucional de la Junta Nacional de Justicia.” (artículo 43º del Proyecto).

9. Sobre la institución que convocará a los rectores para esta votación, el Proyecto plantea que sea el Ministerio de Educación (artículo 41º). Al respecto, consideramos que un ente como la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), podría garantizar una menor injerencia de los poderes políticos en la elección. Al ser un ente autónomo, técnico y especializado en la educación superior en el Perú, la SUNEDU podría reducir o disminuir la intervención del Poder Ejecutivo en la composición de la Comisión Especial.
10. Al respecto, cabe mencionar que otra alternativa para evitar cualquier posibilidad de intervención política por parte del Poder Ejecutivo, podría ser que el ente encargado de llevar a cabo la elección sea la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).
11. Por otro lado, un aspecto que podría abreviarse son los plazos para llevar a cabo la elección de los representantes de las universidades públicas y privadas, previstos en el artículo 41º del Proyecto. Consideramos que bastaría un plazo de 30 días para la convocatoria de esta elección y otros 30 días para la realización de la misma, teniendo en cuenta que las universidades que votan son sólo las más antiguas (50 años o más) y debidamente acreditadas por la SUNEDU. El Proyecto va en esta misma línea, cuando en las Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Transitorias contemplan un plazo breve de 10 días para la convocatoria y realización de la primera elección de estos representantes.
12. Por su parte, un aspecto que podría ser perfeccionado, es el referido a la responsabilidad de los miembros de la Comisión Especial. El artículo 98º de la propuesta establece: “En caso los miembros de la Comisión Especial no cumplieren debidamente sus funciones, el Presidente de la Comisión Especial o cualquiera de sus miembros da cuenta al Congreso para los fines correspondientes.”

Como mecanismo de rendición de cuentas, esa disposición es insuficiente. Si bien el Proyecto apunta a que cualquiera de los miembros de la Comisión acuse o de cuenta al Congreso de la República de las inconductas o posibles actos de corrupción en los que podrían incurrir cualquiera de sus colegas, ello no alcanza a los dos representantes de las universidades públicas y privadas, pues ellos no son altas autoridades previstas en el artículo 99º de la Constitución.

Por lo tanto, para los representantes de las universidades públicas y privadas, la ley orgánica podría establecer que, en caso de inconductas o actos de corrupción, los rectores de las universidades que los eligieron deben auto-convocarse o ser convocados, para evaluar las acusaciones en contra de sus representantes ante la Comisión Especial y votar si es que son reemplazados o no.

13. Por su parte, en el caso de los demás miembros de la Comisión Especial, dada su condición de altas autoridades contempladas en el artículo 99º de la Constitución, si bien sólo podrían ser destituidos por el Congreso de la República, en el caso del Presidente del Poder Judicial y del Fiscal de la Nación, también sería conveniente que los respectivos colegiados que los

eligieron (es decir, la Sala Plena de la Corte Suprema y la Junta de Fiscales Supremos respectivamente), también podrían removerlos o suspenderlos de dichos cargos –de miembros de la Comisión Especial-, ante graves acusaciones de inconductas o actos de corrupción en su actuación al interior de tal Comisión.

II. TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

14. Respecto de los estándares internacionales de transparencia y participación ciudadana que deben aplicarse en todo proceso de selección de altas autoridades del sistema de justicia, advertimos que el artículo 9º del Proyecto establece una regla de publicidad en la votación de todas las decisiones de la futura JNJ, que puede contribuir positivamente a evitar las negociaciones bajo la mesa y la adopción de decisiones que no estén basadas en el mérito de los sujetos involucrados sino que sean el resultado de acuerdos irregulares o corruptos:

“El sentido de los votos de los Miembros de la Junta Nacional de Justicia en los procedimientos de nombramientos, ratificaciones, evaluación parcial de desempeño, disciplinarios, tachas, inhibición o cualquier otro, es público.”

15. Con el voto público de los miembros de la Junta, la ciudadanía y la prensa podrá saber quién votó por tal o cual candidato(a) o en tal o cual sentido, y, por ende, cada miembro de la JNJ asumirá el costo de elegir, ratificar o no destituir a jueces y fiscales severamente cuestionados.

16. Esta sana regla de transparencia en la votación, también podría extenderse a las deliberaciones previas de la JNJ en sus decisiones de nombramiento, ratificación y de destitución de jueces y fiscales; sesiones que bien podrían ser televisadas.

17. Lo planteado en el referido artículo 9º de la propuesta es una plasmación del derecho de acceso a la información pública consagrado no sólo en el artículo 2.5º de la Constitución Política del Perú, sino también ampliamente desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir del caso “Claude Reyes vs. Chile” y los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

18. Al respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la CIDH, ha establecido que el derecho de acceso a la información es clave no sólo para el funcionamiento del sistema democrático, sino también que es una “herramienta crítica” en la lucha contra la corrupción y el autoritarismo:

“... el derecho de acceso a la información es una herramienta crítica para el control del funcionamiento del Estado y la gestión pública, y para el control de la corrupción. El derecho de acceso a la información es un requisito fundamental para garantizar la transparencia y la buena gestión pública del gobierno y de las restantes autoridades estatales. El pleno ejercicio del derecho de acceso a la información es una garantía

indispensable para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión estatal y prevenir la corrupción y el autoritarismo...”¹

19. Por ello, la CIDH en pleno emitió la Resolución N° 1/2018 sobre “Corrupción y derechos humanos”,² en la que, entre otras recomendaciones, plantea a los Estados parte de la OEA:

“iii. Establecer obligaciones de transparencia activa de aquella información necesaria para la efectiva rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción, en particular, en relación con: a) los sistema de convocatoria, contratación, empleo y salarios de funcionarios públicos, b) los mecanismos para prevenir conflictos de interés...”.

20. En ese sentido, la futura Ley orgánica de la JNJ también debería contemplar la posibilidad de suscribir convenios de cooperación y asesoría en materia de derecho internacional de derechos humanos, con organismos internacionales como la CIDH, la Oficina del Alto Comisionado para los derechos humanos de Naciones Unidas, entre otros.

21. Por otro lado, los futuros miembros de la JNJ no sólo seguirán sometidos al control político parlamentario que ya se encuentra previsto en los artículos 99º, 100º y 157º de la Constitución peruana, sino que además, están obligados a rendir un informe anual al Congreso de la República, de acuerdo con la reforma constitucional recientemente ratificada vía referéndum.

22. En tal sentido, resulta positivo que esta publicidad y transparencia en el sentido de los votos, se proponga que sea extendida también a los integrantes de la Comisión Especial que elegirá a la JNJ, cuyos votos no solo serán públicos sino también motivados (artículo 37º del Proyecto).

23. Otros aspectos claves para la transparencia y participación ciudadana efectiva en el proceso de selección de los miembros de la JNJ por parte de la Comisión Especial, son los propuestos en el artículo 48º del Proyecto: i) que todas las etapas del concurso público para este cargo público sean públicas y en el caso de la entrevista personal, que sea televisada y con amplia cobertura mediática y ii) que se garantice la participación ciudadana en todas las etapas del concurso, participación que puede aportar elementos a tomar en cuenta por la Comisión Especial, al evaluar la idoneidad e integridad moral de las personas postulantes.

24. Esta transparencia se traslada también en el Proyecto, a las preguntas y las respuestas del examen escrito que en su momento se aplique a los postulantes a la JNJ: “... las calificaciones obtenidas por los postulantes, así como las preguntas objeto de evaluación y

¹ (RELE, Informe “El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano”. Washington DC, 2009, párrafo 5. Última consulta: 14 enero 2019 <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>)

² <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf>

el solucionario de la prueba que responde a la problemática planteada, son publicados...” (artículo 52º del Proyecto).

25. Por su parte, el Proyecto bajo comentario plantea que la calificación de los currículos de los postulantes también sea de acceso público (artículo 53º).
26. Un aspecto muy importante en la evaluación del currículo de los postulantes a la JNJ es que los artículos y libros a tomar en cuenta sólo sean aquellos debidamente arbitrados académicamente o publicados en revistas indexadas (artículo 53.3º del proyecto). En ese sentido, sería positivo que el Proyecto incorpore la expresión “libros arbitrados académicamente”.
27. En relación a la etapa de la entrevista personal en el concurso público de postulantes a la JNJ, destacamos como positivo que el proyecto plantee un conjunto interesante de criterios de evaluación (artículo 54º de la propuesta): su conocimiento del sistema de justicia y de la realidad jurídica nacional, su compromiso con la igualdad y los derechos humanos, su trayectoria democrática y en derechos humanos, entre otros. Estos elementos forman parte de las buenas prácticas que pueden identificarse en América Latina. Es preciso desarrollar herramientas objetivas para la medición y valoración de cada uno de estos criterios.
28. Igualmente, como ha sido mencionado, el Proyecto propone que toda votación de la futura JNJ en torno a nombramiento y ratificación de jueces y fiscales se realice mediante “voto público y motivado” (artículo 58º). En ese sentido, sería conveniente que esa misma regla se extienda a las decisiones en torno a las sanciones de destitución u otras; en el proyecto bajo comentario no lo incluye expresamente.
29. Finalmente, el artículo 89º del Proyecto contempla los supuestos en los que la sociedad civil –en forma individual o colectiva- puede participar tanto en los procesos de selección de los miembros de la JNJ, como en los de nombramiento, ratificación o sanción de jueces y fiscales: presentación de tachas, denuncias e ingreso a los lugares donde se lleven a cabo las audiencias de selección de los miembros de la JNJ y de nombramiento y ratificación de jueces y fiscales.
30. En esa misma línea, esta posibilidad debería extenderse a la elección de los representantes de las universidades públicas y privadas ante la Comisión Especial ya mencionada, especialmente si se trata de los únicos representantes de sociedad civil ante este órgano.

III. REVISIÓN EXCEPCIONAL DE NOMBRAMIENTOS Y RATIFICACIONES REALIZADOS POR EL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA (CNM)

31. La Décima Disposición Complementaria Transitoria del Proyecto, replica la Disposición Transitoria ya aprobada vía reforma constitucional, mediante la cual se habilitó a la JNJ a hacer una revisión, de oficio o por denuncia, los nombramientos, ratificaciones,

evaluaciones y procedimientos disciplinarios realizados por el CNM en su última composición:

“La Junta Nacional de Justicia tiene un plazo no mayor de dieciocho (18) meses a partir de su instalación para proceder a revisar, de oficio o por denuncia, los nombramientos, ratificaciones, evaluaciones y procedimientos disciplinarios efectuados por los consejeros removidos por el Congreso de la República, conforme a la Resolución Legislativa del Congreso N° 016-2017-2018-CR, en los casos que existan indicios de graves irregularidades.”

32. Esta prerrogativa de la nueva JNJ es transitoria, excepcional y sumamente importante en el actual contexto del sistema de justicia en el Perú. La reforma constitucional ratificada vía referéndum, estableció que la nueva JNJ contará con esta prerrogativa sólo durante los primeros 18 meses a partir de su instalación. Se trata de una prerrogativa claramente excepcional porque permitirá revisar los nombramientos, ratificaciones y procesos disciplinarios referidos a jueces y fiscales en funciones, quienes están protegidos por las garantías de independencia judicial (artículo 139.2º de la Constitución) y autonomía fiscal (artículo 158º de la Constitución) respectivamente.
33. Por ello, era indispensable que esta excepción a la independencia judicial y autonomía fiscal se aprobara mediante reforma constitucional, tal como se hizo. De esta manera, la nueva JNJ tendrá el debido sustento normativo para revisar excepcionalmente nombramientos, ratificaciones y procedimientos disciplinarios de jueces y fiscales llevados a cabo por el CNM removido por el Congreso de la República, con el objeto de determinar si las decisiones adoptadas son el resultado de actos de corrupción o tráfico de influencias. La trama de corrupción judicial que destapó la investigación periodística denominada “CNM/audios”,³ precisamente levantó esa legítima sospecha que, por cierto, deberá ser corroborada por la nueva JNJ caso por caso y respetando las garantías del debido proceso.
34. Al respecto, cabe mencionar que en los años 2006 y 2008 el Estado peruano suscribió “acuerdos de solución amistosa” con alrededor de 200 jueces y fiscales que no habían sido ratificados en sus cargos sin una debida motivación, lo que además afectó su derecho a la defensa.⁴ Esos acuerdos fueron debidamente homologados por la CIDH y establecieron un estándar constitucional a tomar en cuenta en el presente caso: que toda revisión –y eventual anulación– por parte de la JNJ de las decisiones que en su momento el CNM removido adoptó, deben respetar las garantías del debido proceso, como el derecho de defensa, la debida motivación, la independencia del juzgador, entre otros.

³ Mayor información de esta trama de corrupción se puede encontrar en el web site de IDL-reporteros: <https://idl-reporteros.pe/especial-lava-juez/>

⁴ Informe N° 109/06 del 21 de octubre del 2006 “Alejandro Espino Méndez y otros y el Perú”. Última consulta: 14 Enero 2019. <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Per%C3%BA33.03sp.htm>

35. En ese marco constitucional y legal, consideramos necesario realizar algunas observaciones en torno al cuarto párrafo de la Décima Disposición Complementaria Transitoria del proyecto:

“Una vez determinada la nulidad de la ratificación, la jueza, juez o fiscal es sometido a un nuevo procedimiento de ratificación, de conformidad con la presente Ley. Si se declara la nulidad del nombramiento efectuado de una jueza, juez o fiscal este retorna al cargo que desempeñaba con anterioridad, salvo que no haya formado parte de la carrera fiscal o judicial, sin perjuicio de que se pueda determinar responsabilidades administrativas, civiles o penales.”

36. Consideramos que dicho párrafo es contradictorio con lo que se busca con esta prerrogativa excepcional de la nueva JNJ, que es, separar de la institución a aquellas personas cuyos nombramientos, ascensos o permanencia han sido producto de actos de corrupción por parte del CNM en su última composición, mediante mecanismos que sean respetuosos de las garantías del debido proceso, pero que a su vez, defiendan la independencia del sistema de justicia frente a influencias externas ilegales o criminales.

37. En ese sentido, si la JNJ determina fehacientemente que existieron graves irregularidades y actos de corrupción en el proceso de ratificación de un juez o fiscal, la consecuencia jurídica no debería ser la nulidad, sino la revocatoria de esa decisión, reemplazándola por una de no ratificación y separación de la carrera judicial o fiscal.

38. El JNJ tendrá en tales casos, todos los elementos de juicio necesarios para tomar esta decisión, que están incluidos en el expediente de ratificación, y podría adoptar una decisión de repetir algunas actuaciones propias del procedimiento de ratificación, si lo considerase pertinente. Resulta absolutamente innecesario que la JNJ vuelva a someter a dicho magistrado a un nuevo proceso de ratificación. ¿Acaso podrían ratificar a un juez o fiscal que estuvo involucrado en una previa ratificación irregular?

39. Por otro lado, respecto de la revisión de irregularidades en los nombramientos/ascensos, también consideramos contrario a los fines de la facultad extraordinaria otorgada al JNJ, que un juez o fiscal cuyo nombramiento/ascenso sea declarado nulo por graves actos de corrupción y pese a ello, retorne a su puesto original. Sería mantener a una persona muy cuestionada en el Poder Judicial o el Ministerio Público.

40. No puede ignorarse que esta facultad extraordinaria ha sido otorgada precisamente, en defensa de la independencia del sistema de justicia frente a influencias ilegales y criminales externas, por lo cual, consideramos que una opción respetuosa con las garantías del debido proceso de la persona involucrada, sería que otra consecuencia jurídica de declarar la nulidad de un nombramiento probadamente corrupto, sea el inicio de oficio y de manera automática, de un proceso disciplinario de destitución contra dicho magistrado(a), disponiendo su suspensión temporal mientras dure su tramitación.

41. Un tema adicional que vale la pena regular, es la acumulación de procesos. Varios de los jueces y fiscales más cuestionados han sido ratificados, ascendidos o las denuncias contra

ellos por graves irregularidades han sido archivadas, como consecuencia de actos de corrupción. Consideramos que la nueva Ley orgánica también puede prever la posibilidad de acumular la revisión de todos estos actos, a fin de evitar decisiones incongruentes y permitir una evaluación integral de la situación de esa persona.

42. De esta manera, si además de encontrar irregularidades en el nombramiento/ascenso o ratificación, se determinara que se han archivado indebidamente denuncias en contra de dicha persona, la JNJ podría iniciar de oficio un proceso disciplinario, para separarlo de la carrera judicial o fiscal respetando sus derechos procesales y tomando en cuenta estos antecedentes de manera integral.
43. La prescripción de los plazos para establecer sanciones contra estos actos, debe ser también un tema que debe ser abordado en la ley, a fin de que tales plazos puedan iniciarse a partir del descubrimiento de actos irregulares y tomando en cuenta que el encubrimiento por parte del anterior CNM, fue parte de la estrategia de corrupción.
44. Finalmente, dado que muchas de las irregularidades cometidas pueden tener consecuencias jurídicas en el ámbito penal, creemos que la labor de revisión del JNJ podría ser acompañada de un equipo especial destacado por el Ministerio Público y cuya participación deba ser aprobada por la propia JNJ, dedicado a identificar patrones delictivos y la actuación de redes criminales al interior del sistema de justicia.
45. Consideramos que esto podría ser un elemento muy importante, pues estas redes no solo comprenden a personas cuyos casos serán revisados, sino también a individuos que se encuentran en el sistema de justicia en diversas posiciones, pero cuyas situaciones no serán evaluadas por escapar a esta competencia temporal y excepcional de la JNJ.
46. Similar colaboración entre la JNJ y el Ministerio Público, también podría contemplarse con la Unidad de Inteligencia Financiera, la Contraloría General de la República, la Superintendencia de Registros Públicos y otras entidades.
47. Sin duda esta potestad constitucional, temporal y excepcional de la JNJ, será una herramienta clave en la lucha contra la corrupción judicial en el Perú. En ese sentido, también será el rasero para determinar si la nueva JNJ tendrá la voluntad institucional de sumarse a los loables esfuerzos anticorrupción que han emprendido un grupo de jueces y fiscales, por lo cual, cuentan con un gran respaldo ciudadano.