

Carta N° 4-2018-BANC

30265

Lima, 21 de diciembre de 2018

Sra.

Rosa María Bartra Barriga

Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento

Congreso de la República

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n – Lima, Perú.

Presente.-

Asunto: Importancia de considerar la formación académica obligatoria de la Academia de la Magistratura como paso previo a la entrevista en la Junta Nacional de Justicia.



De mi mayor consideración:

Por medio de la presente la saludo cordialmente y, asimismo, teniendo en consideración el asunto de la referencia, comentarle que en el Proyecto de Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia se prevé una participación *tan sólo* coadyuvante, coordinadora y/o adicional de la Academia de la Magistratura, tal como se aprecia a continuación:

Sobre el examen escrito

"Artículo 61.- Examen escrito

El examen escrito es presencial y versa sobre las disciplinas jurídicas previstas en el balotario que aprueba la Junta Nacional de Justicia y sobre los casos prácticos que este pudiere plantear a los postulantes de acuerdo a la especialidad del cargo al que se postula. El balotario se renueva para cada concurso público de méritos y debe contener materias relacionadas al Derecho Constitucional y Derechos Humanos, además de las vinculadas a la respectiva especialidad.

Para tal efecto, puede solicitar asesoramiento técnico de la Academia de la Magistratura, de las Facultades de Derecho de las universidades públicas y privadas licenciadas, así como de instituciones especializadas nacionales o internacionales (...)" -resaltado nuestro-

Sobre la evaluación parcial

"Artículo 2.- Competencias de la Junta Nacional de Justicia

Compete a la Junta Nacional de Justicia la selección, nombramiento, ratificación, y destitución de las juezas, jueces y fiscales de todos los niveles, salvo cuando estos provengan de elección popular, en cuyo caso solo está facultado para extender el título y aplicar la sanción de destitución cuando corresponda conforme a ley.

También es competente para aplicar la sanción de amonestación y de suspensión, hasta por ciento veinte (120) días calendario a las juezas, jueces y fiscales supremos, así como coordinar con la Academia de la Magistratura la evaluación parcial de desempeño de las juezas, jueces y fiscales de todos los niveles.

Asimismo, nombra y ratifica, de ser el caso, al Jefe de la Organización Nacional de Procesos Electorales y al Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil." -resaltado nuestro-

"Artículo 68.- Evaluación parcial de desempeño de juezas, jueces y fiscales

La evaluación parcial consiste en determinar la idoneidad y desempeño de juezas, jueces y fiscales, a través de la medición de la eficacia y eficiencia, así como de la conducta en el ejercicio de la función jurisdiccional y fiscal.



La Junta Nacional de Justicia coordina, con la Academia de la Magistratura, la evaluación parcial de desempeño de las juezas, jueces y fiscales de todos los niveles cada tres años seis meses (...) -resaltado nuestro-

Sobre los criterios de evaluación de desarrollo profesional

"Artículo 76. Criterios de evaluación del desarrollo profesional

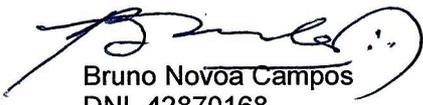
Para evaluar el desarrollo profesional del juez o fiscal, se toman en cuenta los cursos de capacitación o especialización que el juez o fiscal ha superado satisfactoriamente en el periodo a ser evaluado en la Academia de la Magistratura, en alguna universidad licenciada por la Superintendencia Nacional de Educación Superior, o en alguna institución extranjera de reconocida trayectoria."

En tal sentido, en mi calidad de ex Director Académico de la Academia de la Magistratura así como miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional, me permito, a través suyo, remitirle a la Comisión de Constitución y Reglamento dos (2) artículos que han sido presentados i) en el XII Congreso Nacional de Derecho Constitucional, realizado en Trujillo el 18, 19 y 20 de octubre de 2018, y ii) en el XIV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, a realizarse en Buenos Aires el 21, 22 y 23 de mayo de 2019, respectivamente.

Al respecto, los referidos artículos tienen por objeto crear conciencia en la Comisión de Constitución y Reglamento acerca de la importancia de considerar la formación académica obligatoria de la Academia de la Magistratura como paso previo a la entrevista en la Junta Nacional de Justicia. Ello, en razón que la formación académica del futuro magistrado es parte esencial del proceso de selección y debiera estar a cargo de un órgano *ad-hoc* independiente y transparente.

Sin otro particular, quedo a su disposición si tiene a bien invitarme a sustentar lo antes referido.

Atentamente,


Bruno Novoa Campos
DNI. 42870168

La Junta Nacional de Justicia en el Perú: un primer paso¹.

Bruno Novoa Campos².

Sumario: I. Contexto; II. Justificación del primer paso; III. Necesaria reestructuración del capítulo IX de la Constitución Política del Perú; IV. Propuesta de fórmula normativa constitucional; V. Palabras finales.

I. Contexto.

En el Perú recientemente se vivió una lamentable coyuntura que involucró al sistema de justicia nacional; ello, a raíz de unos audios difundidos por los medios de comunicación locales que mostraron el rostro más triste de la magistratura peruana: su formación.

Al escuchar los audios se puede uno dar cuenta como los miembros del Consejo Nacional de Justicia (organismo constitucional autónomo encargado de la selección y el nombramiento de los magistrados en el Perú) coordinaban, socializaban y creaban cadenas de “favores” con los “futuros magistrados”, sus familiares y/o “amigos”.

A raíz de la difusión de los audios se activaron las alarmas de los poderes del Estado; sucedió lo siguiente: i) el Poder Legislativo los acusó constitucionalmente, ii) el Ministerio Público inició una investigación en el marco de un delito mayor donde se encuentran involucrados los denominados “cuellos blanco del puerto”; iii) el Poder Judicial dispuso la prisión preventiva de uno de los ex miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; y, entre otros temas de interés nacional³, iv) el Poder Ejecutivo presentó una propuesta de reforma constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura que, luego de haberse aprobado por el Congreso y ratificadas en el referéndum del pasado 9 de diciembre, ahora pasará a denominarse Junta Nacional de Justicia.

Estas circunstancias no son novedad en el Perú. Alfonso Quiroz, quien fue un destacado historiador peruano, señaló, a través de siete capítulos de su libro “Historia de la corrupción en el Perú”, que en el Perú existieron redes de corrupción desde la época colonial peruana hasta inicios del siglo y que, entre otras instituciones, tuvo como principal actor a la “justicia peruana”⁴.

¹ Con ocasión de celebrarse el XII Congreso Nacional de Derecho Constitucional en Trujillo, Perú, del 18 al 20 de octubre de 2018, se elaboró un trabajo inicial sobre el tema que se presenta en esta oportunidad. Se denominó: *Breves apuntes para la adecuada selección y formación académica de la Magistratura peruana: aporte a propósito de las reformas presentadas por el Poder Ejecutivo*.

² Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional. Past Director Académico AMAG.

³ Adicionalmente, el gobierno peruano presentó la reforma constitucional de i) la no reelección de los congresistas, ii) el retorno a la bicameralidad y, iii) el financiamiento de los partidos políticos.

⁴ Quiroz, Alfonso. “Historia de la Corrupción en el Perú”. Instituto de Estudios Peruanos. Primera edición: Lima, mayo de 2013.

De este modo, el proceso de selección de los magistrados y, en específico las personas que los eligen, han sido siempre objeto constante de preocupación. Al respecto, Lorenzo Zolezzi, destacado profesor de la Facultad de Derecho de la PUCP, ha descrito adecuadamente como se realizaba el sistema de selección de la magistratura en el Perú, tal como se puede apreciar, resumidamente, a continuación:

La magistratura en la Constitución de 1933

“La Constitución peruana de 1933 estableció un sistema de designación de magistrados que permaneció inalterado durante treinta y cinco años, hasta el golpe militar del general Velasco Alvarado en octubre de 1968.

Se trataba de un sistema en el cual el escalón más alto (nivel de la Corte Suprema) dependía exclusivamente del poder político, tanto para la propuesta como para la selección: los vocales y fiscales de la Corte Suprema eran elegidos por el Congreso entre diez candidatos propuestos por el Poder Ejecutivo. En los niveles inferiores las propuestas las hacía el propio Poder Judicial: los vocales y fiscales de las cortes superiores eran nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta, en terna doble, de la Corte Suprema. Los jueces de primera instancia y los agentes fiscales (los fiscales del nivel de primera instancia) eran nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta, en terna doble, de la corte superior respectiva. Los jueces de paz, letrados y no letrados, eran elegidos por las cortes superiores”

La magistratura en el Gobierno Militar

“El gobierno militar que se instauró en 1968 (...) decidió remover a todos los integrantes de la Corte Suprema y nombrar otros por decreto, a la vez que creó lo que sería una primera experiencia de consejo de la judicatura, es decir, un organismo encargado de seleccionar a los magistrados de todo el Poder Judicial, con excepción de los jueces de paz, que se denominó Consejo Nacional de Justicia

El Consejo Nacional de Justicia, creado por el decreto ley 18060 (de 23 de diciembre de 1969), estaba integrado de la siguiente manera: dos delegados del Poder Ejecutivo, dos del Poder Legislativo, dos del Poder Judicial, uno de la Federación Nacional de Colegios de Abogados, uno del Colegio de Abogados de Lima y uno por cada programa académico de derecho (facultades) de las dos universidades nacionales más antiguas. Con esta conformación el gobierno aseguraba el control del organismo, pues no existía Congreso, y los vocales de la Corte Suprema que elegirían en sala plena a sus dos delegados habían sido nombrados por el gobierno. De este modo, éste tenía asegurados seis votos: los dos del Poder Ejecutivo, los dos del Legislativo y los dos del Poder Judicial. El control fue aún mayor cuando se redujo a ocho el número de consejeros”

La magistratura en la Constitución de 1979

“Con la Constitución de 1979 aparecen los consejos de la magistratura, concebidos sobre el modelo del Consejo Nacional de Justicia. No se quiso volver a conceder una participación directa a los otros poderes del Estado (...) El Consejo Nacional de la Magistratura estuvo integrado de la siguiente forma: el fiscal de la nación, quien lo presidía; dos representantes de la Corte Suprema; un representante de la Federación Nacional de Colegios de Abogados del Perú; un representante del Colegio de Abogados de Lima, y dos representantes de las facultades de derecho del país. Se contemplaron consejos distritales de la magistratura en cada sede de cortes superiores (cortes de apelación), cuyos miembros fueron los siguientes: el fiscal más antiguo del distrito, quien lo presidía; los dos magistrados más antiguos de la corte, y dos representantes elegidos por el colegio de abogados de la jurisdicción”
(...)

A diferencia de la composición del Consejo Nacional de Justicia de la época del gobierno militar, en el Consejo Nacional de la Magistratura no había delegados del Poder Ejecutivo ni del Poder Legislativo. Tres consejeros provenían del propio sistema de administración de justicia (el fiscal de la nación y los dos representantes de la Corte Suprema), dos del foro y dos de las facultades de derecho. El concurso, por lo demás, era abierto, pues no existía el sistema de propuestas por instituciones determinadas”

La magistratura en el autogolpe de 1992

“El 8 de abril de 1992 los consejos de la magistratura dejaron de existir, pues sus miembros fueron cesados por decreto ley. Fue la época del comentado autogolpe del presidente Fujimori. La mayor parte de vocales de la Corte Suprema fue cesada por el gobierno, que procedió a nombrar directamente a doce de los dieciocho vocales que debían integrarla. Los vocales fueron nombrados en calidad de provisionales y buena parte de ellos procedió de las propias filas del Poder Judicial”

Actualmente, desde el 9 de diciembre de 2018, la Constitución Política de 1993 le ha otorgado a la Junta Nacional de la Magistratura las funciones siguientes:

“Artículo 154.- Son funciones de la Junta Nacional de Justicia:

- 1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto público y motivado conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.*
- 2. Ratificar, con voto público y motivado, a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años; y ejecutar conjuntamente con la Academia de la Magistratura la evaluación parcial de desempeño de los jueces y fiscales de todos los niveles cada tres años seis meses. Los no ratificados o destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público.*
- 3. Aplicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos; y, de oficio o a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. En el caso de los jueces supremos y fiscales supremos también será posible la aplicación de amonestación o suspensión de hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad. La resolución final debe ser motivada y con previa audiencia del interesado. Tiene naturaleza de inimpugnable.*
- 4. Registrar, custodiar, mantener actualizado y publicar el Registro de Sanciones Disciplinarias de Jueces y Fiscales.*
- 5. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita. 6. Presentar un informe anual al Pleno del Congreso”⁵*

Y, se encontraría conformada de la manera siguiente:

“Artículo 155.- La Junta Nacional de Justicia está conformada por siete miembros titulares seleccionados mediante concurso público de méritos, por un período de cinco años. Está prohibida la reelección. Los suplentes son convocados por estricto orden de mérito obtenido en el concurso.

El concurso público de méritos está a cargo de una Comisión Especial, conformada por:

- 1) El Defensor del Pueblo, quien la preside;*
- 2) El Presidente del Poder Judicial;*

⁵ En: Anexos - Decreto Supremo N° 101-2018-PCM, Publicado con fecha 10 de octubre de 2018 en el diario oficial “El Peruano”.

- 3) *El Fiscal de la Nación;*
- 4) *El Presidente del Tribunal Constitucional;*
- 5) *El Contralor General de la República;*
- 6) *Un rector elegido en votación por los rectores de las universidades públicas licenciadas con más de cincuenta años de antigüedad; y,*
- 7) *Un rector elegido en votación por los rectores de las universidades privadas licenciadas con más de cincuenta años de antigüedad.*

La Comisión Especial debe instalarse, a convocatoria del Defensor del Pueblo, seis meses antes del vencimiento del mandato de los miembros de la Junta Nacional de Justicia y cesa con la juramentación de los miembros elegidos.

La selección de los miembros es realizada a través de un procedimiento de acuerdo a ley, para lo cual, la Comisión Especial cuenta con el apoyo de una Secretaría Técnica Especializada. El procedimiento brinda las garantías de probidad, imparcialidad, publicidad y transparencia.”⁶

II. Justificación del primer paso

A finales del siglo XVIII nació, a iniciativa de los intelectuales de la época, la Sociedad de Amantes del País, cuyas tertulias se consagraron en un bisemanario llamado Mercurio Peruano. El objetivo del Mercurio Peruano, tal como se puede observar en su primera carátula (2 de enero de 1791), es la de dar a conocer el país. El Perú.

La importancia de este acontecimiento, muestra la preocupación que tuvieron los intelectuales de la época en analizar las principales instituciones de aquel Virreynato agónico y posteriormente, de la novísima República (que ya se veía venir).

Es decir, la Sociedad de Amantes del País se constituyó como el primer espacio del intelectualismo peruano al servicio de la nación. Si bien es cierto, su bisemanario tuvo una duración corta y anterior a la independencia nacional, sus integrantes fueron los principales baluartes de la defensa del Republicanismo durante las primeras sesiones del recientemente instalado Congreso de la República⁷.

Claro, no necesariamente todo aporte intelectual a la nación se materializa en la administración pública del modo en que *la academia* lo pensó. En efecto, ya en etapa republicana, la administración pública peruana no maduró en un esquema estatal de nivel intelectual superior; existieron acontecimientos históricos-sociales negativos que incidieron en su lento desarrollo (guerra del salitre, vaivenes dictatoriales, deudas externas, populismos, otros)⁸

En tal sentido, la administración pública peruana, lejos de fortalecer los espacios de reflexión en los principales temas nacionales, se construyó sobre pragmatismos que como sabemos, no necesariamente cumplían deseos nacionales.

⁶ Ídem.

⁷ Ver trabajo de Francisco Quiroz Chueca y Lleisen Homero Quiroz Cabañas denominado: “El Mercurio Peruano (1791-1795): historia y sociedad”. En: Revista de Investigaciones Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNMSM, edición N° 33, pp. 131-139.

⁸ Existen varias investigaciones sobre los acontecimientos histórico-sociales peruanos desde la etapa republicana. Entre otros, se puede recomendar: Carlos Contreras y Marcos Cueto. “Historia del Perú Contemporáneo”. Cuarta Edición. Instituto de Estudios Peruanos, edición 2007.

Así las cosas, debemos preguntarnos ¿por qué, a punto de cumplir el bicentenario peruano, debemos mantener un divorcio entre la administración pública *pragmática* y el intelectualismo nacional?. Hoy día, por ejemplo, podemos construir el puente más importante entre el intelectualismo nacional y las decisiones, o políticas públicas, de la administración pública; y, en específico, entre intelectualismo nacional y las decisiones judiciales.

Por ello, más allá de la(s) forma(s) en que la Junta Nacional de Justicia seleccione a los magistrados, es claro que subyace el tema de fondo: la sólida formación académica de los magistrados peruanos.

Por ello, estimamos que la reforma constitucional aprobada constituye una reforma que, apresurada por las circunstancias, busca superar un problema de fondo presentando una medida que, si bien necesaria, no llegará a resolver las necesidades reales de la magistratura nacional por sí sola.

En palabras simples: el nacimiento de la Junta Nacional de Justicia constituye tan sólo el primer paso, se requiere solucionar el tema de fondo: contar con magistrados nacionales (jueces y fiscales) solventes en su conducta moral y con una sólida formación académica.

III. Necesaria reestructuración del capítulo IX de la Constitución Política del Perú

Llegados a este punto, estimamos pertinente que, de forma conjunta a la reforma constitucional de la Junta Nacional de Justicia, se tenga presente una reestructuración de todo el capítulo IX de la Constitución Política que permita asegurar:

- i) la adecuada selección; y,
- ii) la sólida formación de los futuros magistrados.

En tal sentido, en mérito a la experiencia adquirida desde la Academia de la Magistratura del Perú (en adelante, la **AMAG**), sus diferentes mesas de trabajo y el permanente diálogo con académicos, nacionales e internacionales, que de forma crítica presentaban propuestas de mejora, consideramos que la AMAG puede constituir, como se mencionaba anteriormente, el puente entre el intelectualismo nacional y las decisiones judiciales.

Francisco Eguiguren, docente de derecho constitucional de la PUCP, recuerda que el antecedente más reciente de la AMAG lo podemos encontrar en la Academia de Altos Estudios de la Administración de Justicia, creada mediante Decreto-Ley N° 25726 (del 2 de setiembre de 1992), dictado durante el régimen de facto surgido tras el autogolpe del 5 de abril de dicho año⁹.

El artículo 151 de la Constitución de 1993 establece que la AMAG, que forma parte del Poder Judicial, *se encarga de la formación y capacitación de jueces y fiscales en todos sus niveles, para los efectos de su selección. Es requisito para el ascenso la aprobación de los estudios especiales que requiera dicha Academia.*

⁹ Tomado de: Eguiguren, Francisco. "Selección y formación de magistrados en el Perú: marco constitucional y experiencia reciente". En: Revista de la Academia de la Magistratura N° 1. Enero de 1998, pp. 17-31.

Del mismo modo, mediante Ley N° 26335 - Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura¹⁰ se establece que la AMAG tiene por objeto lo siguiente:

- a) La formación académica de los aspirantes a cargos de magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público.*
- b) La capacitación académica para los ascensos de los magistrados del Poder Judicial o del Ministerio Público.*
- c) La actualización y perfeccionamiento de los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público”*

En tal escenario, y teniendo en consideración la importancia de la AMAG para el sistema de justicia peruano, nos permitimos señalar breves apuntes que sustentarían una propuesta armónica, tal como se aprecia a continuación:

3.1. Primer apunte:

En principio, debemos señalar que el nombre del título del capítulo IX de la Constitución Política no es preciso, ya que desarrolla bajo el nombre “Consejo Nacional de la Magistratura - CNM” (ahora estimamos se denominaría “Junta Nacional de Justicia”) un artículo dedicado a la AMAG.

Teniendo en consideración que el espíritu del capítulo constitucional se refiere a los órganos encargados de nombrar a los magistrados, sus funciones, composición y forma de remoción, se sugiere modificar el título por el tenor siguiente: “Del ingreso a la Magistratura” y/o “Del ingreso y permanencia en la Magistratura” y/o, simplemente, “De la Magistratura”, entre otras posibles fórmulas que sugieran un tenor amplio;

3.2. Segundo apunte:

La AMAG actualmente forma parte del Poder Judicial; se sugiere brindarle independencia y revalorizarla como un órgano constitucional autónomo – OCA. De este modo, la AMAG se encontraría al nivel de la Junta Nacional de Justicia y ambos estarán a cargo de las etapas requeridas para el nombramiento de los futuros Magistrados de forma independiente; evitando, injerencia de los magistrados del Poder Judicial en la propuesta de “sus docentes”, “su malla”, o “sus gustos académicos”.

Cabe señalar, que lo manifestado anteriormente no quita la permanente coordinación que se deba tener con los magistrados del Poder Judicial, ya que existen destacados jueces que son docentes -pocos, pero los hay-; sin embargo, cierto es que tampoco se puede mantener autonomía académica dependiendo de un Poder del Estado;

3.3. Tercer apunte:

El ingreso a la Magistratura ha estado marcado por la falta de transparencia en los balotarios de los exámenes de ingreso a cargo del ex Consejo Nacional de la Magistratura, tan sólo se hacía mención a temas genéricos; y la etapa entrevista, se volvía “subjetiva”.

¹⁰ Publicada con fecha 21 de julio de 1994 en el diario oficial “El Peruano”.

Teniendo en consideración que la AMAG sería un OCA, la AMAG se encargaría de la etapa de formación académica, brindando transparencia y seguridad jurídica al aplicar rigurosidad académica desde el proceso de selección.

Cuando nos referimos al término “rigurosidad académica”, pensamos en lo siguiente:

- i) en un examen de admisión de primer nivel, que cuente con temas específicos por materia y preparados por una comisión especial de trabajo de acuerdo a la especialidad del postulante;
- ii) en un espacio académico que permita formar sobre la base de investigaciones y cuadernos de trabajo especializados, y por materia, que les sea posteriormente útiles en su labor fiscal y/o jurisdiccional; y,
- iii) en una formación que se base en métodos de enseñanza especialmente diseñados (método del caso: Harvard; método del problema: Cambridge; método de la realidad peruana)-;

3.4. Cuarto apunte:

Por su parte, la Junta Nacional de Justicia se encargaría de la etapa curricular y la etapa de entrevista -ya con su nueva composición-, de tal modo que se crearía una necesaria coordinación con la AMAG. La Junta Nacional de Justicia culminaría la etapa de nombramiento de los magistrados luego de cumplir etapas claras y previamente definidas entre dos OCA’s dedicados a la selección de Magistrados.

Comparativamente hablando, y para ser más gráficos, se podría informar a la población que, así como el Jurado Nacional de Elecciones - JNE, la Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC son las entidades responsables del proceso electoral en el Perú; la AMAG y la Junta Nacional de Justicia lo son de la selección de los Magistrados.

3.5. Quinto apunte:

El proceso de ratificación cumpliría los mismos criterios, de tal modo que los Magistrados completarían etapas igual de exigentes.

Al respecto, y aunque algunas voces deseen desaparecer esta figura, se vuelve indispensable, hoy más que nunca, ya que no debemos pensar en un mero proceso que busca ratificar a los magistrados, sino más bien, en una figura donde la población, segura de los conocimientos del magistrado, le ratifique su confianza, cosa muy distinta.

¿El motivo?, muy sencillo: si desea seguir siendo magistrado, deberá prepararse constantemente.

¿El tiempo?, muy exigente: anual. Si cualquier abogado que labora en sector público o privado busca actualizarse en un curso al menos, una vez al año; entonces, ¿porque un magistrado no se prepararía anualmente?, ya no hay excusas, ¿vive lejos? no se preocupe, la AMAG cuenta con una plataforma virtual que seguramente presentará cursos *online*.

IV. Propuesta de fórmula normativa constitucional¹¹

Acorde a los breves apuntes antes referidos, presentamos una propuesta de fórmula normativa constitucional, tal como se aprecia a continuación:

4.1. Modificación del título del Capítulo IX de la CP

Dice:

**“CAPÍTULO IX
DEL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA” / “JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA”**

Debe decir:

**“CAPÍTULO IX
DEL INGRESO A LA MAGISTRATURA”**

4.2. Derogación del artículo 150 de la CP

“Art. 150.- Consejo Nacional de la Magistratura
El Consejo Nacional de la Magistratura se encarga de la selección y nombramiento de los jueces y fiscales, salvo cuando éstos provengan de elección popular.
El Consejo Nacional de la Magistratura es independiente y se rige por su Ley Orgánica”

4.3. Inclusión del artículo 150-A de la CP, acorde al texto siguiente:

“Art. 150-A.- Del ingreso a la Magistratura
El ingreso a la Magistratura comprende a los postulantes para jueces y fiscales en todos sus niveles, acorde a la Ley de la materia que los rige.
El ingreso a la Magistratura está a cargo de la Academia de la Magistratura y del Consejo Nacional de la Magistratura, ambos son independientes y se rigen por su Ley Orgánica.”

4.4. Modificación constitucional del artículo 151 de la CP

Dice:

“Art. 151.- Academia de la Magistratura
La Academia de la Magistratura, que forma parte del Poder Judicial, se encarga de la formación de jueces y fiscales en todos sus niveles, para los efectos de su selección. Es requisito para el ascenso la aprobación de los estudios especiales que requiera dicha Academia”

Debe decir:

“Art. 151.- Academia de la Magistratura y Consejo Nacional de la Magistratura
La Academia de la Magistratura está a cargo de la etapa de formación académica de los postulantes a la Magistratura, salvo cuando éstos provengan de elección popular.”

¹¹

La presente propuesta ha sido presentada por conducto regular (oficio) a la Comisión, *ad hoc*, de Reforma Judicial del Poder Ejecutivo, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y, a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

El Consejo Nacional de la Magistratura está a cargo de la etapa curricular y de la etapa de entrevista de los postulantes a la Magistratura, salvo cuando éstos provengan de elección popular.

Para ser nombrado Magistrado se requiere obligatoriamente la aprobación de la etapa curricular, etapa de formación académica y etapa de entrevista, acorde a las normas vigentes de la Academia de la Magistratura y del Consejo Nacional de la Magistratura.

Para la Ratificación de los Magistrados se cumple los mismos criterios.”

4.5. Modificación constitucional del artículo 154 de la CP

Dice:

“Artículo 154.- Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura:

- 1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.*
- 2. Ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años. Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público. El proceso de ratificación es independiente de las medidas disciplinarias.*
- 3. Aplicar la sanción de destitución a los Vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. La resolución final, motivada y con previa audiencia del interesado, es inimpugnable.*
- 4. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita.”*

Debe decir:

“Artículo 154.- Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura:

- 1. Nombrar, previo cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 151 de la Constitución Política del Perú, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.*
- 2. Ratificar, previo cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 151 de la Constitución Política del Perú, a los jueces y fiscales de todos los niveles anualmente. Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público. El proceso de ratificación, es independiente de las medidas disciplinarias.*
- 3. Aplicar la sanción de destitución a los Vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. La resolución final, motivada y con previa audiencia del interesado, es inimpugnable.*
- 4. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita”*

IV. Palabras finales.

Al cierre de estas palabras, el Congreso peruano se encuentra evaluando la nueva Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, por lo que, finalmente, nos parece pertinente compartir dos citas que grafican la necesidad de asegurar una buena selección y formación académica de nuestros magistrados.

La primera cita revela la esencia de la labor de los magistrados del Poder Judicial, la cual ha sido extraída del Decálogo del Juez peruano; tal como se puede observar a continuación:

"1. Función más elevada

Seamos conscientes que como jueces se nos ha encomendado la función más elevada a la que un ser humano puede aspirar: juzgar a las personas. Se nos ha confiado, pues, su vida, su libertad, su honor, su tranquilidad y su patrimonio. Por tanto debemos actualizar y profundizar permanentemente nuestros conocimientos." (Decálogo del Juez)¹²; y,

La segunda cita expresa la esencia de la labor de los fiscales peruanos, la cual ha sido tomada del V Congreso Nacional de Fiscales 2016, como se aprecia a continuación:

"4. Promover el trabajo en equipo y fortalecer la mística institucional, si el caso es complejo, pide consejo a fiscales de mayor experiencia" (10 compromisos del Fiscal)¹³.

¹² Aprobado en sesiones de Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú, de fecha 9, 11 y 12 de marzo de 2004.

¹³ Presentados por el ex Fiscal de la Nación, Pablo Sánchez Velarde, en el V Congreso Nacional de Fiscales 2016.

CAPÍTULO X

TENDENCIAS CONTEMPORÁNEAS DEL CONSTITUCIONALISMO MODERNO

BREVES APUNTES PARA LA ADECUADA SELECCIÓN Y FORMACIÓN ACADÉMICA DE LA MAGISTRATURA PERUANA: APORTE A PROPÓSITO DE LAS REFORMAS PRESENTADAS POR EL PODER EJECUTIVO.

Bruno Novoa Campos¹

I. PALABRAS PREVIAS.

La reciente, y lamentable, coyuntura que vive el sistema de justicia nacional a raíz de los audios difundidos por los medios de comunicación nos mostraron el rostro más triste de la magistratura: su formación.

En efecto, más allá de la forma en que sean seleccionados los nuevos miembros del Consejo Nacional de la Magistratura y su próxima composición -que dicho sea de paso esperamos sea por concurso público, respaldado por SERVIR o Defensoría del Pueblo o Transparencia, y se encuentre integrado por abogados de reconocida trayectoria y solvencia moral, con experiencia en la magistratura-, consideramos que subyacen dos temas de fondo:

- i. la adecuada selección; y,
- ii. la sólida formación de los futuros magistrados.

De este modo, estimamos que la propuesta alcanzada por el Poder Ejecutivo constituye una propuesta que, apresurada por las circunstancias, busca superar un problema de fondo presentando una medida que, si bien necesaria, no llegará a resolver las necesidades reales de la magistratura nacional por si sola.

En palabras simples: la reconformación de los magistrados del Consejo Nacional de la Magistratura, por más buenos que nos salgan, no solucionará el tema de fondo: contar con magistrados nacionales (jueces y fiscales) solventes en su conducta moral y con sólida formación académica.

¹ Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional. Past Director Académico AMAG.

II. NECESARIA REESTRUCTURACIÓN DEL CAPÍTULO IX DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Por ello, estimamos pertinente que, de forma conjunta a la propuesta de reconfiguración del Consejo Nacional de la Magistratura, se tenga presente una reestructuración de todo el capítulo IX de la Constitución Política que permita asegurar:

- i. i) la adecuada selección; y,
- ii. ii) la sólida formación de los futuros magistrados. (bis)

En tal sentido, en mérito a la experiencia adquirida desde la Academia de la Magistratura, sus diferentes mesas de trabajo y el permanente diálogo con académicos, nacionales e internacionales, que de forma crítica presentaban propuestas de mejora, nos permitimos señalar breves apuntes que sustentarían una propuesta armónica, tal como se aprecia a continuación:

1. En principio, debemos señalar que el nombre del título del capítulo IX de la Constitución Política no es preciso, ya que desarrolla bajo el nombre "Consejo Nacional de la Magistratura - CNM" un artículo dedicado a la "Academia de la Magistratura - AMAG".

Teniendo en consideración que el espíritu del capítulo constitucional se refiere a los órganos encargados de nombrar a los magistrados, sus funciones, composición y forma de remoción, se sugiere modificar el título por el tenor siguiente: "Del ingreso a la Magistratura" y/o "Del ingreso y permanencia en la Magistratura" y/o, simplemente, "De la Magistratura", entre otras posibles fórmulas que sugieran un tenor amplio;

2. La AMAG actualmente forma parte del Poder Judicial; se sugiere brindarle independencia y revalorizarla como un órgano constitucional autónomo - OCA. De este modo, la AMAG se encontraría al nivel del CNM y ambos estarán a cargo de las etapas requeridas para el nombramiento de los futuros Magistrados de forma independiente; evitando, injerencia de los magistrados del Poder Judicial en la propuesta de "sus docentes", "su malla", o "sus gustos académicos".

Cabe señalar, que lo manifestado anteriormente no quita la permanente coordinación con los magistrados del Poder Judicial no que se deje de tener presente a destacados jueces docentes -pocos, pero los hay-; sin embargo, cierto es que tampoco se puede mantener autonomía académica dependiendo de un Poder del Estado;

3. El ingreso a la Magistratura ha estado marcado por la falta de transparencia en los balotarios de los exámenes de ingreso a cargo del CNM, tan sólo se hacía mención a temas genéricos; y la etapa entrevista, de quienes llegaban a esta etapa, se volvía "subjetiva".

En tal escenario, teniendo en consideración que la AMAG sería un OCA, la AMAG se encargaría de la etapa de formación académica, brindando transparencia y seguridad jurídica al aplicar rigurosidad académica desde el proceso de selección.

Cuando nos referimos al término "rigurosidad académica", pensamos en lo siguiente:

- i. en un examen de admisión de primer nivel, que cuente con temas específicos por materia y preparados por una comisión especial de trabajo de acuerdo a la especialidad del postulante;
 - ii. en un espacio académico que permita formar sobre la base de investigaciones y cuadernos de trabajo especializados, y por materia, que les sea posteriormente útiles en su labor fiscal y/o jurisdiccional; y,
 - iii. en una formación que se base en métodos de enseñanza especialmente diseñados (método del caso: Harvard; método del problema: Cambridge; método de la realidad peruana)-;
4. Por su parte, el CNM se encargaría de la etapa curricular y la etapa de entrevista -ya con su nueva composición-, de tal modo que se crearía una necesaria coordinación con la AMAG. El CNM culminaría la etapa de nombramiento de los magistrados luego de cumplir etapas claras y previamente definidas entre dos OCA's dedicados a la selección de Magistrados.

Comparativamente hablando, y para ser más gráficos, se podría informar a la población que, así como el JNE, ONPE y RENIEC son las entidades responsables del proceso electoral en el Perú; la AMAG y el CNM lo son de la selección de los Magistrados-; y,

5. El proceso de ratificación cumpliría los mismos criterios, de tal modo que los Magistrados completarían etapas igual de exigentes.

Al respecto, y aunque algunas voces deseen desaparecer esta figura, se vuelve indispensable, hoy más que nunca, ya que no debemos pensar en un mero proceso que busca ratificar a los magistrados, sino más bien, en una figura donde la población, segura de los conocimientos del magistrado, le ratifique su confianza, cosa muy distinta.

¿El motivo?, muy sencillo: si desea seguir siendo magistrado, deberá prepararse constantemente.

¿El tiempo?, muy exigente: anual. En efecto, si cualquier abogado que labora en sector público o privado busca actualizarse en un curso al menos, una vez al año; entonces, ¿porque un magistrado no se prepararía anualmente?, ya no hay excusas, ¿vive lejos? no se preocupe, la AMAG cuenta con una plataforma virtual que seguramente presentará cursos online.

III. PROPUESTA DE FÓRMULA NORMATIVA CONSTITUCIONAL²

Acorde a los breves apuntes antes referidos, presentamos una propuesta de fórmula normativa constitucional, tal como se aprecia a continuación:

3.1. Modificación del título del Capítulo IX de la CP

Dice:

**"CAPÍTULO IX
DEL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA"**

Debe decir:

**"CAPÍTULO IX
DEL INGRESO A LA MAGISTRATURA"**

3.2. Derogación del artículo 150 de la CP

Dice:

"Art. 150.- Consejo Nacional de la Magistratura
El Consejo Nacional de la Magistratura se encarga de la selección y nombramiento de los jueces y fiscales, salvo cuando éstos provengan de elección popular.
El Consejo Nacional de la Magistratura es independiente y se rige por su Ley Orgánica"

3.3. Inclusión del artículo 150-A de la CP, acorde al texto siguiente:

"Art. 150-A.- Del ingreso a la Magistratura
El ingreso a la Magistratura comprende a los postulantes para jueces y fiscales en todos sus niveles, acorde a la Ley de la materia que los rige.
El ingreso a la Magistratura está a cargo de la Academia de la Magistratura y del Consejo Nacional de la Magistratura, ambos son independientes y se rigen por su Ley Orgánica."

3.4. Modificación constitucional del artículo 151 de la CP

Dice:

"Art. 151.- Academia de la Magistratura
La Academia de la Magistratura, que forma parte del Poder Judicial, se encarga de la formación de jueces y fiscales en todos sus niveles, para los efectos de su selección.
Es requisito para el ascenso la aprobación de los estudios especiales que requiera dicha Academia"

2 La presente propuesta ha sido presentada a la Comisión, ad hoc, de Reforma Judicial del Poder Ejecutivo, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y, a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

Debe decir:

"Art. 151.- Academia de la Magistratura y Consejo Nacional de la Magistratura

La Academia de la Magistratura está a cargo de la etapa de formación académica de los postulantes a la Magistratura, salvo cuando éstos provengan de elección popular. El Consejo Nacional de la Magistratura está a cargo de la etapa curricular y de la etapa de entrevista de los postulantes a la Magistratura, salvo cuando éstos provengan de elección popular.

Para ser nombrado Magistrado se requiere obligatoriamente la aprobación de la etapa curricular, etapa de formación académica y etapa de entrevista, acorde a las normas vigentes de la Academia de la Magistratura y del Consejo Nacional de la Magistratura. Para la Ratificación de los Magistrados se cumple los mismos criterios."

3.5. Modificación constitucional del artículo 154 de la CP

Dice:

"Artículo 154.- Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura:

1. *Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.*
2. *Ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años. Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público. El proceso de ratificación es independiente de las medidas disciplinarias.*
3. *Aplicar la sanción de destitución a los Vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. La resolución final, motivada y con previa audiencia del interesado, es inimpugnable.*
4. *Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita."*

Debe decir:

"Artículo 154.- Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura:

1. *Nombrar, previo cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 151 de la Constitución Política del Perú, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.*
2. *Ratificar, previo cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 151 de la Constitución Política del Perú, a los jueces y fiscales de todos los niveles anualmente. Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público. El proceso de ratificación, es independiente de las medidas disciplinarias.*
3. *Aplicar la sanción de destitución a los Vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. La resolución final, motivada y con previa audiencia del interesado, es inimpugnable.*
4. *Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita"*

IV. PALABRAS FINALES.

Finalmente, nos parece pertinente compartir dos (2) citas que grafican la necesidad de asegurar una buena selección y formación académica de nuestros magistrados; tal como se puede observar a continuación:

"1. Función más elevada

Seamos conscientes que como jueces se nos ha encomendado la función más elevada a la que un ser humano puede aspirar: juzgar a las personas. Se nos ha confiado, pues, su vida, su libertad, su honor, su tranquilidad y su patrimonio. Por tanto debemos actualizar y profundizar permanentemente nuestros conocimientos." (Decálogo del Juez)³; y,

"4. Promover el trabajo en equipo y fortalecer la mística institucional, si el caso es complejo, pide consejo a fiscales de mayor experiencia" (10 compromisos del Fiscal)⁴.

3 Aprobado en sesiones de Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú, de fecha 9, 11 y 12 de marzo de 2004.
4 Presentados por el ex Fiscal de la Nación, Pablo Sánchez Velarde, en el V Congreso Nacional de Fiscales 2016.

