

**Proveído N° 271529**

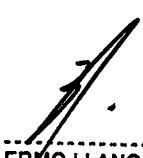
Copia del Oficio N° 014-2019/DP, suscrito por el **DEFENSOR DEL PUEBLO**, recepcionado con fecha 17 de enero de 2019.

PASE A:

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN  
Y REGLAMENTO**

PARA:

Conocimiento y fines pertinentes.

  
-----  
GUILLERMO LLANOS CISNEROS  
Director General Parlamentario  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 17 de enero de 2019.

DGP  
REVISADO POR: *SSR*  
FECHA: *18/1/2019*  
HORA: *7:02 pm*

Congreso de la Republica  
Comisión de Constitución y Reglamento  
21 ENE. 2019  
**RECIBIDO**  
Fecha: *Kuw* Hora: *11:19*



*Revisión*  
RU 271529

COPIA INFORMATIVA

34826  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
MESA DE PARTES  
16 ENE 2019  
RECIBIDO  
Firma: *[Signature]* Hora: *[Signature]*

«Año de la lucha contra la corrupción e impunidad»  
«Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres»

Oficio N° 014-2019/DP

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
RECIBIDO  
17 ENE 2019  
Hora: *[Signature]*  
Firma: *[Signature]*  
DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
RECIBIDO  
17 ENE. 2019  
Hora: *10:30A*  
Firma: *[Signature]*  
Secretaría de la Oficialía Mayor

Señor  
**ALBERTO OLIVA CORRALES**  
Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos  
Congreso de la República  
Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n  
Lima.-

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
RECIBIDO  
16 ENE 2019  
Hora: *16:34*  
Firma: *[Signature]*  
PRESIDENCIA

De mi especial consideración:

Me dirijo a usted para saludarlo y, a la vez, remitirle en mi nombre y en el de los integrantes de la Comisión Especial, señores José Luis Lecaros Cornejo, Presidente del Poder Judicial, Zoraida Avalos Rivera, Fiscal de la Nación, y Nelson Shack Yalta, Contralor General de la República, las siguientes consideraciones sobre el Proyecto de Ley 3745/2018-PE, que propone la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, y el Predictamen de la Comisión de su Presidencia, que nos fue remitido el día de hoy.

**1.- Leyes orgánicas específicas para la Comisión Especial y Junta Nacional de Justicia**

El Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo y el pre dictamen proponen regular la conformación y las competencias de la Junta Nacional de Justicia (en adelante "JNJ") -organismo constitucionalmente autónomo

*014-271529*



*Defensoría del Pueblo*

que reemplaza al CNM y que ostenta nuevas funciones- y la Comisión Especial (en adelante “CE”) -organismo constitucional encargado de elegir a los miembros de la JNJ- mediante una sola ley orgánica.

Sin embargo, con la aprobación y ratificación vía referéndum de la ley de reforma constitucional **se ha determinado que ambos órganos con reconocimiento constitucional sean autónomos e independientes entre sí**, con funciones constitucionales exclusivas y diferenciadas. Por ello, la estructura y funcionamiento de la JNJ y la CE deben estar reguladas en sus respectivas leyes orgánicas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 de la Constitución: “Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución”. [Énfasis agregado]

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

*“Debe considerarse que el artículo 106.º de la Constitución prevé dos rubros que deben regularse por ley orgánica: a) la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas por la Constitución, las cuales comprenden aquellas con mención expresa (las contempladas por los artículos 82.º, 84.º, 143.º, 150.º, 161.º y 198.º de la Constitución), y aquellas que, debido a su relevancia constitucional, también gozan de tal calidad; ello porque la primera parte del artículo 106.º de la Constitución debe interpretarse coherentemente; y b) las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución (dentro de estas últimas*



*se tiene a las contempladas en los artículos 31.º, 66.º y 200.º de la Constitución*<sup>1</sup>.

Por lo aquí expuesto, vista la importancia de las funciones específicas y delimitadas de ambos organismos constitucionales, así como por consideraciones de técnica legislativa, corresponde emitir dos leyes orgánicas distintas. Ello además permitirá que el Congreso de la República pueda debatir con el necesario detalle los temas propios de la JNJ, y permita, a su vez, que la CE pueda ir desarrollando también sus funciones en atención al corto plazo para la elección de los miembros de la citada JNJ.

En consecuencia, al regularse la conformación y las competencias de la JNJ y de la CE en una sola ley orgánica, se lesiona la autonomía con la que debe contar el organismo que nombrará a quienes serán, a su vez, los electores de los jueces y fiscales. Tampoco se respeta la reserva de ley orgánica prevista en el artículo 106 de la Constitución ni la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal Constitucional

## **2.- Temporalidad de la Comisión Especial**

El Proyecto de Ley Orgánica y el predictamen establecen que la CE tendría una vigencia temporal, porque cesa con la juramentación de los miembros del JNJ elegidos.

---

<sup>1</sup> STC. 0047-2004-AI/TC, f, j. 16



*Defensoría del Pueblo*

Sin embargo, esa lectura no es correcta, en la medida que si bien cesan las funciones que realiza respecto del procedimiento de elección de los miembros de la JNJ, la CE debe activarse cada vez que se requiera nombrar a un miembro titular de esta junta.

Por ello, no compartimos lo señalado en el proyecto y su predictamen en la medida en que la CE debe evaluar, una vez declarada la vacancia por la JNJ, si quien fuese a ocupar un puesto vacante mantiene los requisitos de solvencia e idoneidad moral, además de no encontrarse incurso en algún impedimento legal para asumir dicho cargo.

La CE debe realizar esta tarea en tanto ya evaluó al suplente, y cuenta con la información, herramientas y experiencia necesarias para cumplir dicho encargo.

### **3.- Modelo del Sistema de Justicia**

El primer paso para una verdadera reforma de la justicia es definir cuál es el modelo de impartición de justicia que necesita nuestro país y, consecuentemente, diseñar el perfil de magistrado que requiere dicho modelo.

En los últimos 25 años, la justicia en nuestro país ha ido evolucionando de modo que la jurisprudencia cada vez toma mayor protagonismo. En dicho sentido, la Constitución Política de 1993, al consignar en su Cuarta Disposición Final Transitoria la exigencia de interpretar los derechos fundamentales conforme a los tratados internacionales de derechos humanos, estableció las bases para la



vinculatoriedad de la jurisprudencia emitida por organismos supranacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Asimismo, el Código Procesal Constitucional establece la vinculatoriedad de los precedentes emitidos por el Tribunal Constitucional y aquella doctrina jurisprudencial emitida por este colegiado en relación con los preceptos y principios constitucionales. En línea similar, se tiene a los plenos casatorios que emite la Corte Suprema de la República en diversas materias; así como, la doctrina jurisprudencial que dictan sus salas especializadas.

Ello, sin duda alguna, favorece la predictibilidad de las decisiones judiciales, estrechamente vinculada con la promoción de la seguridad jurídica. Además, responde a una exigencia de coherencia o regularidad de criterio de los órganos judiciales, el fomento de la igualdad en la impartición de justicia, y la disminución en la emisión de decisiones contradictorias o discordantes frente a situaciones similares.

No obstante, ello no ha sido normado ni ha tenido la relevancia suficiente al momento de regular el acceso a la carrera judicial o la evaluación y ratificación de los magistrados. Por eso, para el ingreso y permanencia en la carrera judicial o fiscal es importante evaluar no solo el conocimiento de la Constitución y las leyes que integran nuestro ordenamiento jurídico, sino también de la jurisprudencia vinculante (decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del Tribunal Constitucional y plenos casatorios de la Corte Suprema).



#### **4.- Perfil de los magistrados**

Para lograr una verdadera reforma de la justicia es importante delimitar el perfil de magistrado que requiere el modelo de impartición de justicia que necesita el país, que exige el conocimiento y aplicación de la jurisprudencia vinculante por parte de jueces y fiscales. La propia Constitución hace referencia implícita a un perfil del magistrado al señalar en su artículo 146, inciso 3, que la permanencia de los jueces en el servicio está supeditada a que *“observen conducta e idoneidad propias de su función”*; idoneidad que hace referencia a la existencia de un ideal del funcionario que imparte justicia.

Por ello, el juez debe ser consciente de su interdependencia con las relaciones sociales, económicas y políticas y el rol que cumple como motor del cambio social. Otro elemento importante es su compromiso con los valores constitucionales, respeto por los derechos fundamentales, independencia en su actuación, entre otros factores.

De ahí que, el desarrollo legislativo de las funciones de selección, evaluación, ratificación y control disciplinario que la Constitución atribuye a la JNJ debe encontrarse alineado con el perfil de juez o fiscal previsto en sus respectivas leyes de carrera, añadiendo a ello el conocimiento y aplicación de la jurisprudencia vinculante.

#### **5.- Modelo de control de la magistratura**

Uno de los puntos centrales de una reforma de la justicia es el diseño del sistema de control disciplinario de jueces y fiscales, a partir de la reforma constitucional aprobada el 9 de diciembre de 2018 y, en



específico, del artículo 154, inciso 3, de la Constitución, el cual desarrolla las atribuciones de la JNJ en materia de control.

Esta disposición constitucional establece que la JNJ tiene la facultad de investigar de oficio y destituir a los jueces y fiscales de todas las instancias; así como, aplicar las sanciones de amonestación o suspensión a los magistrados supremos hasta por ciento veinte (120) días. A ello se añade la función que tenía del Consejo Nacional de la Magistratura de destituir a los magistrados de todas instancias a solicitud de la Corte Suprema.

La reforma constitucional ha diseñado un nuevo modelo de control disciplinario para jueces y fiscales, a partir de la posibilidad que se le otorga a la Junta de aplicar de oficio las sanciones de amonestación, suspensión y destitución, es decir, la Junta podría investigar, procesar y, de corresponder, aplicar las sanciones antes mencionadas, sin la intervención de otra autoridad (Poder Judicial o Ministerio Público).

No obstante ello, la norma constitucional también prevé la posibilidad de que el Poder Judicial y el Ministerio Público sean parte del control disciplinario, en la medida que establece que la Corte Suprema y la Junta de Fiscales Supremos propongan la aplicación de la sanción de destitución a jueces y fiscales. Asimismo, cabe mencionar que la norma constitucional no señala nada sobre la aplicación de las sanciones menores a los jueces hasta el nivel superior, con lo cual podría entenderse que esta tarea recaería sobre un órgano distinto de la JNJ.

De ahí que resulte muy preocupante que el Proyecto de Ley Orgánica y su predictamen no desarrollen el modelo control, en la medida





en que han obviado regular la posibilidad de la JNJ para imponer sanciones de oficio en todos los niveles judiciales o fiscales.

## **6.- Nombramiento de magistrados y el rol de la AMAG**

El nombramiento de jueces y fiscales, acordes con el modelo de justicia y el perfil que necesita nuestro país, requiere el trabajo estrecho de la Academia de la Magistratura. Sin embargo, el proyecto del Ejecutivo y su predictamen no ha previsto ello de manera suficiente.

Los miembros de la CE consideran que es necesario contar con una Escuela Nacional de Jueces y Fiscales, adscrita a la Academia de la Magistratura, que brinde una formación exclusiva a los aspirantes a jueces y fiscales. La formación no estará basada en cursos cortos, sino de jornada completa, a la cual únicamente accedan aquellos seleccionados mediante concurso, de modo tal que se logre moldear el perfil de juez y fiscal, que los prepare no solo para la toma de decisiones, sino para el manejo del despacho judicial o fiscal.

Debe tenerse en cuenta que la labor del juez, así como la del fiscal, precisa que quien asuma tales funciones cuente con calidades como la prudencia, conocimiento especializado del Derecho, sentido de justicia, una sólida estructura mental que le otorga firmeza y apego a la verdad en cada una de sus decisiones. Debe ser, pues, una persona con aptitudes muy especiales para el ejercicio de la función.

Por todo lo anteriormente expuesto, resulta indispensable profundizar y concluir con este debate.



## **7.- Normas transitorias para selección, evaluación, ratificación y destitución, y revisión del Consejo Nacional de la Magistratura**

La JNJ, que reemplazará al CNM, en paralelo a sus funciones ordinarias, respecto de 9 mil jueces y fiscales, tendrá que asumir las tareas pendientes que dejó esta institución a la fecha de suspensión de sus funciones (27 de julio de 2018), y que actualmente se encuentran embalsadas, entre las que se tienen la revisión de expedientes de nombramiento, ratificación y procedimientos disciplinarios de magistrados.

En tal sentido, la propuesta normativa de Ley Orgánica de la JNJ debe contemplar disposiciones transitorias dirigidas a hacer frente a las citadas tareas de selección, evaluación, ratificación y destitución de jueces y fiscales que se encuentran pendientes de resolución tras la suspensión de las funciones del CNM.

## **8.- La evaluación de los magistrados y el rol de la AMAG**

Dado que la Constitución ha establecido la participación de la Academia de la Magistratura en la evaluación parcial de los jueces y fiscales, resulta necesario que ley orgánica a aprobarse desarrolle la forma en que esta participación se despliegue. Debido a que hay varias posiciones sobre el particular, planteamos que exista un amplio debate al respecto.



*Defensoría del Pueblo*

### **9.- Sobre los impedimentos de los miembros de la Junta Nacional de Justicia**

El Predictamen plantea diversos impedimentos para ejercer el cargo de miembro de la Junta Nacional de Justicia, entre ellos, el impedimento para el “Subcontralor” que se encuentre en el ejercicio de sus funciones o hasta 6 meses después de haber dejado el cargo. Al respecto, es necesario precisar que la denominación correcta del segundo funcionario más importante del Sistema Nacional de Control es el de Vicecontralor. En la actualidad, la Contraloría General cuenta con dos Vicencontralores, motivo por el cual sugerimos que el impedimento se haga extensivo a ambos funcionarios.

### **10.- Incorporación del principio de transparencia en el proceso de selección**

El Proyecto de Ley Orgánica y su predictamen establecen el principio de “Transparencia”. Si bien es una inclusión razonable, su redacción puede mejorarse, ya que se refiere a que la información que se genere o custodie es de “carácter público” y es “accesible” al conocimiento, frase que incurre en redundancia ya que la naturaleza pública determina que sea accesible, es decir, no se trata de dos características diferentes.

De otro lado, se hace una salvedad sobre “las reservas establecidas por ley”, cuando más bien:

- a) No se trata de “reservas” (que se confunde con la calidad de “reservada” de cierta información) sino de “excepciones” a la presunción de publicidad;



- b) En el caso de los datos personales el texto constitucional directamente los excepciona, es decir, no están establecidas en la ley sino en la Constitución;
- c) En el caso de otras excepciones y a las vinculadas a seguridad, es la Constitución la que determina que sea una ley la que las establezca.

Por otro lado, también se establece como principio el de “Participación ciudadana”, en el sentido de que se promueven las condiciones para participar activamente en los procedimientos con la finalidad de contribuir al bien común o al interés general de la sociedad. Al respecto, se trata de un principio que resulta correcto, pero de redacción confusa, puesto que no explica cómo se operativiza.

Asimismo, corresponde delimitar aquella información que es “*accesible*” (entregable a solicitud) de aquella que es “*publicable*” (susceptible de ser puesta en conocimiento público mediante medios de difusión de cualquier naturaleza). Un diseño de esta naturaleza es imprescindible porque están en juego dos derechos fundamentales que deben ser compatibilizados, para lo cual resulta necesario atender a los principios de proporcionalidad y finalidad previstos en la Ley de Protección de Datos Personales, e incorporar, en cada caso concreto, el análisis del interés público involucrado, de forma que la determinación de lo publicable o no publicable pondere tanto el derecho de acceso como la protección de la información personal, de acuerdo con el mandato constitucional.



*Defensoría del Pueblo*

## **11.- Sobre la aplicación de pruebas de confianza**

Con el objetivo de promover medidas que consagren una cultura de integridad, transparencia y respeto a los principios de probidad e idoneidad estipulados en la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, así como propiciar el debido cumplimiento de los deberes y restricciones de la función pública que asumirán los miembros de la Junta Nacional de Justicia, se propone la aplicación de pruebas de confianza a los candidatos que superen la evaluación curricular.

Estos instrumentos contribuyen a evaluar la confiabilidad de los postulantes, su probidad, la veracidad de sus declaraciones, la coherencia y consistencia de sus actos y afirmaciones, incorruptibilidad, rasgos psicológicos, entre otros aspectos que inciden en su accionar y desempeño. Su aplicación busca prevenir, detectar, disuadir e informar a la Comisión Especial acerca de postulantes cuyo historial, tendencias, perfil, conductas u otros rasgos de personalidad pudiera contravenir con el estándar de idoneidad requerido para el cargo.

En nuestra normativa, si bien las pruebas de confianza no están restringidas y su uso es frecuente en el sector privado, es importante señalar como antecedente el Decreto Legislativo N° 1291, Decreto Legislativo que aprueba herramientas para la lucha contra la corrupción en el Sector Interior, el cual dispone el uso del polígrafo a los funcionarios, servidores civiles o policiales de dicho sector con la finalidad de evaluar el comportamiento laboral del personal, el cual debe ser profesional y ético, contribuyendo con el cumplimiento óptimo de las funciones que le son asignadas.



Asimismo, el Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recaída en el Expediente N° 00273-2010-PA/TC ya se ha pronunciado sobre la constitucionalidad del uso del polígrafo, determinando como procedente su utilización, no considerándola ilegal ni atentatoria contra derechos fundamentales de las personas sometidas a la misma.

A nivel de legislación comparada, es importante precisar que en México los servidores públicos de la Procuraduría General de la República y las corporaciones policiales pasan por controles de confianza, medida que se propone extender para el ingreso, permanencia y promoción dentro de la carrera judicial. En Ecuador y Colombia se emplea esta prueba para evaluar al personal policial.

En cuanto a la propuesta para la aplicación de pruebas de confianza, es importante precisar que sus resultados se consideran de carácter confidencial y sólo tienen acceso a los mismos los miembros de la Comisión Especial y los postulantes. Igualmente tales resultados no son considerados como excluyentes del proceso, sino que configuran criterios objetivos de evaluación que se tendrán en cuenta al momento de la entrevista personal.

Considerando la necesidad de implementar las pruebas de confianza para el concurso público, resulta necesario que se precise que la aplicación de estas pruebas debe realizarse antes de la etapa de entrevista personal, con el objeto que sus resultados sean considerados como criterios de evaluación en dicha etapa.



## **12.- Quórum y sistema de votación en la Comisión Especial**

Conforme al Proyecto de Ley Orgánica y su predictamen, para elegir a un miembro de la JNJ se requerirían 5 votos conformes. Empero, ello podría dificultar alcanzar un acuerdo al respecto, por lo que se propone que se exijan más bien 4 votos conformes en un mismo sentido.

## **13.- Modificación de leyes orgánicas y presupuesto**

El Proyecto de Ley Orgánica y su predictamen, conforme a los términos de la reforma constitucional que le sirve de fundamento, desarrolla las funciones de la CE, que se encuentra conformado por los titulares de 5 organismos constitucionalmente autónomos y poderes del Estado, cuyas leyes orgánicas desarrollan en forma específica sus atribuciones, competencias, estatuto básico de sus integrantes, entre otros aspectos de relevancia.

Por eso, con la finalidad de mantener un adecuado orden y sistemática normativa, se considera necesario que se incorpore en las disposiciones complementarias los artículos a modificarse en cada ley orgánica de los organismos que conforman la CE, para incluir dentro de sus funciones aquellas referidas exclusivamente a la conformación de la CE y de las tareas que constitucionalmente le vienen atribuidas.

Adicionalmente, es necesario incluir una norma, a través de la cual, se determine que las funciones desarrolladas por los titulares de la CE sean cubiertas con los recursos ordinarios asignados a sus respectivas entidades.



#### **14.- Informe anual de la JNJ**

El Proyecto de Ley Orgánica y su predictamen no regulan los alcances de la obligación de brindar un informe anual al Congreso sobre los avances y logros alcanzados por la JNJ. El citado informe permitiría contar con un balance e indicadores sobre las actividades que realiza dicha institución.

En ese sentido, esta JNJ podrá presentar en dicho informe las metas alcanzadas en cada año de su funcionamiento, los cuales servirían como indicadores de éxito en su gestión. Entre los indicadores que deberían contemplarse en el informe anual consideramos los siguientes:

1. Los avances en relación con la selección y nombramiento de jueces y fiscales, así como la reducción de la provisionalidad en el sistema de justicia.
2. La cantidad de procedimientos de evaluación parcial de desempeño y evaluación integral y ratificación llevados a cabo, con la indicación del número de magistrados ratificados y no ratificados.
3. La cantidad de procedimientos disciplinarios resueltos y el reporte de los distritos judiciales en donde ocurrieron los mayores casos de corrupción de jueces y fiscales.
4. Informe sobre la selección y nombramiento, evaluación integral y ratificación y procedimientos disciplinarios a los Jefes de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), cuando corresponda.





*Defensoría del Pueblo*

5. Un mapa del riesgo de la justicia, el cual tendrá las zonas de nuestro país en donde se reporte mayores casos de corrupción de jueces y fiscales.
6. Las deficiencias normativas que advierta en cuanto al funcionamiento del Sistema de Justicia y proponer reformas legislativas al Congreso de la República, teniendo como referencia la obligación prevista en el artículo X del Título Preliminar del Código Civil.

Consideramos que esta es una oportunidad para que desde un órgano como la JNJ se emitan informes que rindan cuentas a los ciudadanos, especialmente si esta rendición de cuentas es sobre la justicia, que es un derecho y un servicio público; y que a partir de ello, el resto de entidades involucradas con el Sistema de Justicia emitan sus respectivos reportes anuales sobre sus avances y logros en la reforma de sus sectores en materia de justicia.

#### **15.- Elección de los rectores miembros de la Comisión Especial**

Teniendo en cuenta que las elecciones para los rectores de las universidades nacionales y privadas a integrar la CE se realizarán en un número reducido, según el propio predictamen, no se justifica que el proceso sea realizado por la ONPE, pues será relativamente sencillo. Por ello, se sugiere que, a criterio de la CE, esta entidad electoral pueda ser convocada para prestar su asistencia técnica de ser ella necesaria.



## **16.- Sobre las etapas del procedimiento de selección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia**

Consideramos que el proceso de selección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia debe contener las siguientes etapas como mínimo: (i) Examen escrito; (ii) Evaluación curricular; (iii) Pruebas de confianza; y (iv) Entrevista personal

La etapa de examen escrito permitirá conocer la solvencia académica y profesional que tienen los futuros integrantes de la Junta Nacional de Justicia. Consideramos que esta etapa debe considerar la realización de una evaluación psicotécnica, la cual permita medir los rasgos de personalidad del postulante y su respuesta ante la toma de decisiones.

Otro aspecto que deben considerarse en cada una de las etapas del proceso es que deben ser cancelatorias o preclusivas, ello para efectos de evitar demoras durante el procedimiento y que alguna etapa puede retrotraerse.

## **17.- Sobre la Comisión Especial y obligaciones de presentar declaración jurada de intereses**

La presentación de la declaración jurada de intereses está orientada a prevenir que actividades, relaciones o situaciones personales, familiares, laborales, económicas y/o financieras afecten la independencia y objetividad de los miembros de la Comisión Especial en el ejercicio de las competencias asignadas. Cabe señalar que la presentación de esta declaración jurada es una medida innovadora y de



*Defensoría del Pueblo*

profunda importancia a nivel del sector público, y se sustenta en la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, que exige a los funcionarios y servidores públicos actuar con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, encontrándose prohibidos de mantener relaciones o de aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento y deberes de las funciones a su cargo. Del mismo modo se fundamenta en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), sobre principios de transparencia, responsabilidad y buenas prácticas para evitar conflictos de intereses y corrupción interna.

En esta línea, como una buena práctica de transparencia y lucha contra la corrupción, tanto el Poder Ejecutivo como la Contraloría General, a través del Decreto Supremo N° 080-2018-PCM y el inciso g) del artículo 28 de la Ley 27785, respectivamente, han aprobado e implementado la obligación de presentar declaración jurada de intereses de sus funcionarios y servidores públicos en sus respectivos ámbitos de competencia, que en el primer caso comprende, además, al Presidente/a y Vicepresidentes/as de la República, Ministros/as y Viceministros/as de Estado, Secretarios/as Generales o quien haga sus veces en la entidad pública, Titulares de Organismos Públicos, Titulares de Programas y Proyectos Especiales, entre otros altos funcionarios.

Asimismo, la Contraloría General de la República- en el marco de su Ley Orgánica- efectúa la evaluación de las declaraciones juradas de intereses de los miembros del Sistema Nacional de Control, para lo cual cuenta con las disposiciones y lineamientos que regulan dicho



procedimiento, así como con un aplicativo informático para el debido cruce de información y fiscalización.

En tal sentido, atendiendo a la finalidad de transparentar las decisiones adoptadas, prevenir y detectar conflictos de interés, así como a las competencias derivadas a la Contraloría General y la experiencia desarrollada en la materia, se sugiere incluir la obligación de presentación de una declaración de intereses por parte de los miembros de la Comisión Especial.

En atención a lo expuesto, y con el objeto que los miembros de la Comisión Especial puedan transparentar información sobre sus intereses, es que planteamos que deban presentar esa Declaración a través del sistema informático que establezca la Contraloría General. Para tal efecto, planteamos la siguiente fórmula legal:

**“Artículo 77°. La Comisión Especial**

La Comisión Especial es la entidad del Estado a cargo del concurso público de méritos para la elección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia. La Comisión Especial cuenta con el apoyo de una Secretaría Técnica Especializada.

**“Los miembros de la Comisión Especial deberán presentar una declaración jurada de intereses en el sistema informático que establezca para tal efecto la Contraloría General. En caso incurran en conflicto de intereses conforme el artículo 97°, deberán abstenerse de evaluar a los candidatos con quienes mantengan el mismo”.**



### **18.- Sobre la Secretaría Técnica Especializada**

Un aspecto que no se ha considerado en el proyecto de ley y su predictamen es la independencia política que debe tener este funcionario, toda vez que será quien realice y dirija las acciones operativas en la evaluación de los postulantes a miembros de la Junta Nacional de Justicia. En tal sentido, sugerimos que se aplique el mismo requisito que se aplica a los miembros de la Junta Nacional de Justicia, esto es, que se encuentra afiliada a una organización política durante los diez (10) años previos a su postulación o haber participado como candidato en algún proceso electoral durante dicho periodo.

De igual forma, y con el objeto que sea concordante con los impedimentos de los miembros de la Junta Nacional de Justicia, consideramos que este Secretario Técnico no debe tener una sanción firme y vigente de suspensión o inhabilitación por responsabilidad administrativa funcional impuesta por la Contraloría General de la República. Ello se sustenta también en el hecho que una persona que ha sido sancionada por algún mal manejo de los recursos públicos o no haber cumplido eficientemente sus funciones, no puede ejercer servicios en la administración pública.

### **19.- Sobre el levantamiento del secreto bancario, reserva tributaria y bursátil**

Una de las medidas que es necesaria plantear para poder conocer la situación patrimonial y el entorno vinculado de los candidatos a miembros de la Junta Nacional de Justicia es que al momento de su postulación, autoricen por escrito el levantamiento de su secreto



*Defensoría del Pueblo*

bancario, reserva tributaria y bursátil, información que podrá ser utilizada por la Comisión sólo durante el proceso y guardando la debida reserva de la misma.

Al respecto, es importante señalar que el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos ha señalado lo siguiente:

- (i) *“(..)* ni el secreto bancario ni la reserva tributaria forman parte del contenido esencial del derecho fundamental a la intimidad, únicamente se encuentran constitucionalmente proscritas aquellas limitaciones cuyo propósito es el de quebrar la esfera privada del individuo y ocasionarle perjuicios reales y/o potenciales de la más diversa índole, mas no aquellas que, manteniendo el margen funcional del elemento de reserva que le es consustancial, sirvan a fines constitucionalmente legítimos y se encuentren dentro de los márgenes de lo informado por la razonabilidad y la proporcionalidad” (EXP. N.º 02838-2009-PHD/TC).
  
- (ii) *“En criterio de este Colegiado existen, cuando menos, tres motivos que permiten sostener que el secreto bancario, en tanto se refiere al ámbito de privacidad económica del individuo, no forma parte del contenido esencial del derecho a la intimidad personal: a) la referencia al contenido esencial del derecho a la intimidad personal, reconocido por el artículo 2º7 de la Constitución, hace alusión a aquel ámbito protegido del derecho cuya develación pública implica un grado de excesiva e irreparable aflicción psicológica en el individuo, lo que difícilmente puede predicarse en torno al componente económico*



*del derecho; b) incluir la privacidad económica en el contenido esencial del derecho a la intimidad, implicaría la imposición de obstáculos irrazonables en la persecución de los delitos económicos; c) el propio constituyente, al regular el derecho al secreto bancario en un apartado específico de la Constitución (segundo párrafo del artículo 2°5), ha reconocido expresamente la posibilidad de limitar el derecho” (EXPS. N.° 0004-2004-AI/TC y otros acumulados).*

De lo expuesto se colige que el Tribunal Constitucional habilita la posibilidad de acceder a la información bancaria y tributaria para fines legítimos, razonables y proporcionales, como en el presente caso, en el que dadas las atribuciones constitucionales que tendrán los miembros de la Junta Nacional de Justicia, se requiere contar con información que garantice que personas idóneas y probas integren el mismo. Además, debe considerarse que el proyecto plantea un componente expreso como requisito de viabilidad para recabar dicha información, esto es, la autorización voluntaria del postulante, por lo cual, si alguna persona no quiere que se conozca su información protegida bajo estas reservas constitucionales, no está obligado a presentarse al concurso público de méritos.

Las reglas para la aplicación de estas medidas serían las siguientes:

1. Los postulantes deberán autorizar por escrito el levantamiento del secreto bancario, reserva tributaria y bursátil.
2. La autorización sólo estará vigente durante el periodo que dure el proceso de selección.



3. La Comisión Especial podrá requerir la información sólo de aquellos postulantes que hayan pasado la etapa de examen escrito y que pasen a la etapa de evaluación curricular.
4. La información que se obtenga producto del levantamiento de sus reservas, será utilizado como criterio de evaluación durante la etapa de entrevista personal.

## **20.- Sobre la fiscalización patrimonial y el entorno vinculado**

Planteamos que a partir del contenido de las declaraciones juradas de ingresos, bienes, rentas e intereses que presenten los postulantes de la Junta Nacional de Justicia, el Secretario Técnico de la Comisión Especial y el personal a su cargo, la Contraloría General realice la fiscalización patrimonial y del entorno vinculado de las citadas personas.

La fiscalización patrimonial es aquella que podrá realizarse producto de la información obtenida de las Declaraciones Juradas de Ingresos, Bienes y Rentas; así como de la información sobre el secreto bancario, reserva tributaria y bursátil.

En cuanto a la fiscalización del entorno vinculado de los postulantes, la Contraloría General de la República del Perú, de acuerdo a ley, tiene la misión de dirigir y supervisar con eficiencia y eficacia el control gubernamental, orientando su accionar al fortalecimiento y transparencia de la gestión de las entidades, la promoción de valores y la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como, contribuir con los Poderes del Estado en la toma de decisiones y con la ciudadanía para su adecuada participación en el control social.





*Defensoría del Pueblo*

Asimismo, conforme con lo establecido en el literal c) del artículo 15 de su Ley Orgánica, el Sistema Nacional de Control tiene como atribución impulsar la modernización y el mejoramiento de la gestión pública, a través de la optimización de los sistemas de gestión y ejerciendo el control gubernamental con especial énfasis en las áreas críticas sensibles a actos de corrupción administrativa. Por su parte, el literal t) del artículo 22 de la citada Ley, indica que es atribución de esta Entidad Fiscalizadora Superior emitir disposiciones y procedimientos para implementar operativamente medidas y acciones contra la corrupción administrativa, promoviendo una cultura de honestidad y probidad de la gestión pública, así como la adopción de mecanismos de transparencia e integridad al interior de las entidades.

En ese orden de ideas, proponemos que esta atribución sea encargada a la Contraloría General de la República, en atención a lo antes expuesto, Para tal efecto proponemos la siguiente fórmula legal de disposición complementaria final:

**“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL”**

***Las declaraciones juradas de ingresos, bienes, rentas e intereses de los postulantes al concurso público para la selección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia, del Secretario Técnico de la Comisión Especial y el personal a su cargo, serán presentadas a través del sistema informático que establezca la Contraloría General, quien tendrá a su cargo la fiscalización patrimonial y del entorno vinculado. Para tal efecto, la citada Entidad Fiscalizadora Superior podrá dictar los lineamientos que resulten necesarios mediante Directiva.***

REPUBLICA DEL PERU



*Defensoría del Pueblo*

**El resultado de la fiscalización patrimonial y del entorno vinculado constituye un criterio de evaluación en la etapa de entrevista personal”.**

Sin otro particular, es propicia la oportunidad para expresarle las muestras de especial consideración.

Atentamente,



**Walter Gutiérrez Camacho**  
Defensor del Pueblo

CC. Presidente del Congreso de la República  
Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.  
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

PRESIDENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA			
Asesoría <input type="checkbox"/>		Secretaría <input type="checkbox"/>	
Trámite: Regular <input type="checkbox"/>		Urgente <input type="checkbox"/>	
Pase a: Oficialía Mayor <input checked="" type="checkbox"/>		Despacho Parlamentario <input type="checkbox"/>	
Comisiones <input type="checkbox"/>		Protocolo <input type="checkbox"/>	
DGA <input type="checkbox"/>		Otro <input type="checkbox"/>	
Acciones: Conocimiento y Fines <input checked="" type="checkbox"/>		Aprobado <input type="checkbox"/>	
Elaborar oficio <input type="checkbox"/>		Coordinación <input type="checkbox"/>	
Proyectar respuesta <input type="checkbox"/>		Archivo <input type="checkbox"/>	
		Opinión <input type="checkbox"/>	
		Informe <input type="checkbox"/>	
		Otro <input type="checkbox"/>	
Observaciones:			
16/01/2019			

PROVENGO:	281524	FECHA:	16/01/2019
PASE:	Dirección de Despacho Parlamentario		
PARA:	Comisión de Fines Parlamentarios		
<b>GIANFRANCO PABLO MENDOZA</b> Oficial Mayor CONGRESO DE LA REPÚBLICA			