

REFORMA DEL CNM: GÉNESIS DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA¹

1. ¿Qué es el Consejo Nacional De La Magistratura?

Es el organismo constitucional encargado de regular y controlar los diversos aspectos de la carrera judicial y fiscal. La entidad nombra, ratifica (evalúa) y sanciona con destitución a todos los jueces y fiscales del país². Es un organismo constitucional porque su existencia, composición y atribuciones están contempladas en la constitución, además porque el diseño constitucional le otorga autonomía en el ejercicio de sus atribuciones, al no depender de ningún poder del Estado u otra institución.

La Constitución de 1993 crea la entidad con la finalidad de separar la injerencia política del nombramiento de la magistratura. De ahí se deriva que el órgano que administre la carrera magisterial sea externo para proteger la independencia de jueces y fiscales, tanto de la injerencia de otros poderes del Estado (independencia externa) como del propio poder judicial (independencia interna).

2. Los problemas desde su origen

Lo adoptado en la Constitución de 1993 para el Sistema Judicial y Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) era novedoso, aunque durante el gobierno de Fujimori (1991 - 2000) la institución no alcanzaría la modalidad prevista. Al respecto, Eguiguren indica:

“El esquema constitucional previsto nunca alcanzo en verdad a funcionar de manera completa, pues la exigencia de que los aspirantes a la carrera judicial o al ascenso reciban una formación previa a cargo de la Academia de la Magistratura, para luego (quienes aprueben) sean sometidos a concurso publico de méritos de evaluación personal ante el Consejo, aún no han podido verificarse. Era de esperar que al haberse eliminado las normas y los obstáculos políticos que impidan el pleno funcionamiento del esquema constitucional para la selección, el nombramiento y la promoción de los magistrados empiecen a desarrollarse estos procesos con normalidad, rigor y transparencia.”³

El CNM desde su creación no puede ejercer a plenitud las atribuciones que la Constitución le otorga, esto debido a la injerencia o participación de otros órganos. Un ejemplo de ello son los límites presupuestales de la entidad, pues la aprobación de las partidas presupuestales depende del Congreso, así como el desembolso del Ministerio de Economía y Finanzas.

3. Problemas de la actualidad: Los audios y la reforma del CNM

En octubre de 2017, un informe de la policía sobre la organización “las castañuelas de Rich Port” dedicada al sicarito y narcotráfico en el Callao motivó la investigación del grupo de abogados de esta banda criminal. Así, el 22 de diciembre, como parte de las investigaciones, es aprobada la solicitud de la fiscal Rocío Sánchez Saavedra para interceptar las llamadas telefónicas de algunas personas con seudónimo “Carlos”, “Jhon”, “Walter” y “NN” y, en junio de 2018, la fiscalía recibe el informe de las interceptaciones telefónicas y los nombres de los propietarios. El 7 de julio de 2018, IDL – reporteros difunde una parte de estos audios y desde

¹ Nota académica elaborada por Mayra Gisela Vilca Surco y Wagner Linderson Jeri Palomino, miembros de la Clínica Jurídica en Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Activos de la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga. - IDEHPUCP en el periodo 2018-2. Revisado por el Equipo Anticorrupción.

² INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL; “El Consejo Nacional De La Magistratura ¿Qué es? ¿Para qué sirve? ¿Quiénes lo integran?¿Podemos participar?”. Editorial; Biblioteca Nacional Del Perú. Lima, setiembre de 2009.pg. 7.

³ EGUIGUREN PRAELI, Francisco José “El Consejo Nacional de la Magistratura” disponible en:<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/viewFile/17012/17311> .pg. 57.

entonces se vendría a conocer los presuntos actos de corrupción en red del CNM y el Poder Judicial.

Walter Ríos (expresidente de la Corte Superior del Callao) y Cesar Hinostroza (Ex – Juez Supremo) parecen ser los principales personajes, así como los colaboradores eficaces, Julio Gutiérrez Pebe (ex consejero del CNM), Guido Águila e Iván Noguera (ex consejero del CNM), y, al parecer, más personas aún no identificadas . En estos audios, se identificaron diversas tratativas presuntamente corruptas.”⁴ Este acontecimiento permitió observar como altos funcionarios del Estado aprovecharían su posición para su beneficio personal, comerciando puestos de trabajo y emitiendo resoluciones que no corresponden.

Estos hechos motivaron una serie de propuestas de reforma desde el Poder Ejecutivo, sobre las siguientes instituciones:

- a. Reforma del Consejo Nacional De La Magistratura.
- b. Propuesta de la Bicameralidad.
- c. La no reelección de congresistas.
- d. Financiamiento transparente de partidos políticos.

De estas cuatro reformas se aprobó el proyecto de ley sobre la reforma del CNM⁵, por mayoría del Congreso.

4. Cuadro comparativo de la ley derogada y vigente sobre el CNM.

Nuestras autoridades han tratado de dar una solución a corto plazo al problema; aprobando la reforma del CNM. Esta norma le brinda una nueva denominación al CNM, como “Junta Nacional de Justicia” y, además, modifica tres artículos de la Constitución:

4.1. Modificación del artículo 154.

Ley derogada	Ley vigente
<p>Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 	<p>Atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren <u>el voto público y motivado conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.</u> 2. <u>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 y seis meses.</u> Los no ratificados <u>o destituidos</u> 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

⁴ AUDIOS COMPROMETEDORES EN EL CNM: Una Cronología del Caso que golpea al Sistema Judicial. Disponible en: <https://rpp.pe/politica/judiciales/audios-comprometedores-en-el-cnm-una-cronologia-del-caso-que-golpea-al-sistema-judicial-noticia-1135286>.

⁵ Proyecto De Ley De Reforma Constitucional de los artículos 154,155 y 156 de la Constitución Política del Perú, sobre competencias del Consejo Nacional De La Magistratura, conformación y requisitos para ser miembros del pleno.

<p>fiscales de todas las instancias. La resolución final, motivada y con previa audiencia del interesado, es inimpugnable.</p> <p>4. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita.</p>	<p>supremos y, <i>de oficio</i> o a solicitud de la corte suprema o la junta de fiscales supremos respectivamente, a los jueces, fiscales de todas las instancias. <u>En el caso de jueces supremos y fiscales supremos también será posible la aplicación de amonestación o suspensión de hasta de 120 días calendario. Aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad.</u> La resolución final debe ser motivada y con previa audiencia del interesado. Tiene naturaleza de inimpugnable.</p> <p>4. <u>Registrar, custodiar, mantener actualizado y publicar el registro de sanciones disciplinarias de jueces y fiscales</u></p> <p>5. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita.</p> <p>6. <u>Presentar un informe anual al pleno del congreso.</u></p>
---	--

4.2. Modificación del artículo 155.

Ley derogada	Ley vigente
<p>Son miembros del CNM:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Uno elegido por la Corte Suprema, en votación secreta en Sala Plena. 2. Uno elegido, en votación secreta, por la Junta de Fiscales Supremos. 3. Uno elegido por los miembros de los Colegios de Abogados del país, en votación secreta. 4. Dos elegidos, en votación secreta, por los miembros de los demás Colegios Profesionales del país. 5. Uno elegido en votación secreta, por los rectores de las universidades nacionales. 6. Uno elegido, en votación secreta, por los rectores de las universidades particulares. <p>El número de miembros del CNM puede ser ampliado por éste a nueve, con dos miembros adicionales elegidos en votación secreta por el mismo Consejo, entre sendas listas propuestas por las instituciones representativas del sector laboral y del empresarial.</p> <p>Los miembros titulares del Consejo Nacional de la Magistratura son elegidos,</p>	<p><u>El Consejo Nacional de Magistratura está conformada por siete miembros titulares y tres suplentes, seleccionados mediante concurso público de méritos, por un periodo de cinco años está prohibida la reelección. El concurso público está a cargo de una comisión especial conformada:</u></p> <p><u>El defensor del pueblo, quien la preside</u> <u>El presidente del poder judicial</u> <u>El fiscal dela nación</u> <u>El presidente del tribunal constitucional</u> <u>El contralor general</u> <u>Un rector elegido en votación por los rectores de las universidades públicas con más de 50 años de antigüedad.</u> <u>Un rector elegido en votación por los rectores de las universidades privadas con más de 50 años de antigüedad</u></p> <p><u>La Comisión Especial debe instalarse seis (6) meses antes del vencimiento del mandato de los miembros del CNM convocada por el presidente del Poder Judicial.</u></p> <p><u>La elección de los consejeros es realizada a través de un procedimiento regulado de acuerdo a ley. Para la cual la comisión especial cuenta con un apoyo de una</u></p>

conjuntamente con los suplentes, por un período de cinco años.	<u>secretaria técnica especializada. El procedimiento brinda las garantías de probidad, imparcialidad, publicidad y transparencia.</u>
--	--

4.3. Modificación del artículo 156

Ley derogada	Ley vigente
<p>Para ser miembro del Consejo Nacional de la Magistratura se requieren los mismos requisitos que para ser Vocal de la Corte Suprema, salvo lo previsto en el inciso 4 del artículo 147.</p> <p>El miembro del Consejo Nacional de la Magistratura goza de los mismos beneficios y derechos y está sujeto a las mismas obligaciones e incompatibilidades.</p>	<p>Para ser miembro se requiere</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Ser peruano de nacimiento.</u> 2. <u>Ser ciudadano en ejercicio.</u> 3. <u>Ser mayor de 45 años y menor de 75 años.</u> 4. <u>Ser abogado con experiencia profesional no menor de 25 años de ejercicio profesional. Haber ejercido labor de investigador en materia jurídica por lo menos durante quince años.</u> 5. <u>No tener sentencia condenatoria firme por delito doloso</u> 6. <u>Tener reconocida trayectoria profesional y solvencia e idoneidad moral.</u> <p>El miembro del CNM goza de los mismos beneficios y derechos de un juez de la Corte Suprema y está sujeto a las mismas obligaciones e incompatibilidades que los jueces supremos. <u>Su función es incompatible con cualquier otra actividad pública o privada fuera del horario de trabajo. Salvo labor de docente universitario.</u></p>

Aunque parece insuficiente la reforma del CNM en estos términos, toda vez que el proyecto de Ley presentado por el ejecutivo consistía más bien en brindar la oportunidad para que pueda participar la sociedad civil a través de un representante, sin embargo, no se tomó esa propuesta y se substituyó por un ítem sobre la necesidad de ser abogados para ser miembros del CNM. Ello limita la participación ciudadana.

Por otro lado, también se obvió la participación de la mujer, a pesar de la propuesta del Ejecutivo para la integración de la mujer como miembro de la Junta Nacional de Justicia.

5. Junta Nacional de Justicia, ¿solución o continuismo del problema?

Si bien las reformas aprobadas por el Congreso muestran un avance para afrontar los actos contra la corrupción, también deberían involucrar a otras instituciones y lograr una reforma integral. Otra medida es tomar como referencia los mecanismos adoptados por países de Centro América que muestran avances y resultados frente a la corrupción. A modo de ejemplo, Guatemala y Honduras reflejan importantes avances para la lucha contra la corrupción, como el apoyo de la misión internacional con autonomía económica, política y administrativa que interviene en la investigación y seguimiento de casos de corrupción. Así existen diversas posibilidades en la lucha contra la corrupción, a pesar que las instituciones se muestran incapaces y renuentes de afrontar esta problemática.

“En el caso de Guatemala se creó la Comisión Internacional Contra La Impunidad De Guatemala (CICIG), organismo autónomo internacional independiente establecido entre las Naciones Unidas y el estado de Guatemala. La CICIG tiene como objetivo apoyar y fortalecer a las instituciones del Estado de Guatemala encargadas de la investigación y persecución penal de los delitos cometidos por cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS): grupos criminales que han infiltrado las instituciones estatales fomentando la impunidad y socavando los logros de la democracia”⁶

Bajo este mecanismo se ha logrado iniciar procesos contra varios funcionarios públicos en las diversas estructuras del estado de Guatemala. Entre ellos, el caso de registro de información catastral (RIC) donde se sustraían recursos institucionales, utilizando un conjunto de plazas fantasma. También el caso ODEBRECHT, donde se descubre el pago de sobornos a las autoridades del Ministerio de Comunicaciones y otras personas para la adjudicación de contratos. Además de otros casos como: caso TRANSURBANO, caso industria militar, caso BANTRAB, caso migración, entre otros”⁷

Por otro lado en el caso de Honduras se creó “La Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH)”. Este es un ente internacional de cooperación entre la OEA y el gobierno de Honduras, convirtiéndose en la primera Misión de la OEA para el combate a la corrupción y la impunidad en un Estado miembro.

“Esta misión cuenta con financiación internacional para garantizar su total independencia y autonomía. Su objetivo último es mejorar el sistema de justicia de Honduras en la prevención y lucha contra la corrupción y la impunidad mediante la colaboración activa, el asesoramiento, y la supervisión y certificación de las instituciones del Estado encargadas de combatir y prevenir la corrupción”⁸

Entre sus logros también se resalta la creación de una jurisdicción nacional de anticorrupción con jueces seleccionados y certificados por la misión, se creó también la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción (UFECIC) para investigar casos complejos de corrupción a través de equipos integrados de investigación y persecución penal. La UFECIC cuenta con fiscales seleccionados y certificados por la MACCIH-OEA, además de la aprobación de la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de los Partidos y Campañas electorales – “Ley de Política Limpia”.

Esta misión alcanzó judicializar algunos casos emblemáticos como: el caso de Rosa de Lobo: donde se le involucra a la ex primera dama de Honduras (Rosa Elena de lobo) por los supuestos delitos de malversación de fondos, lavado de activos, asociación ilícita; cometidos durante los años 2010 y 2014. El caso de “La Red De Diputados” o el caso de “Porfirio Lobo y el Partido Nacional y otros”.

⁶ Comisión Internacional Contra La Impunidad En Guatemala. Disponible en: https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2018/06/Newsletter_spanish_jun2018.pdf.

⁷ Comisión Internacional Contra La Impunidad En Guatemala “Boletín Informativo -junio 2018” Pg.4 y siguientes.

⁸ ¿Qué es la MACCIH? .disponible en: *OAS.org*. Consultado el 01 de noviembre de 2018.

Finalmente, podemos concluir que el país no es ajeno a estos problemas de corrupción y más aún tras la difusión de los audios por IDL-reporteros, en tanto necesitamos una lucha más efectiva contra la corrupción, generador de grandes pérdidas al país.

BIBLIOGRAFIA

- EGUIGUREN PRAELI, Francisco José “El Consejo Nacional de la Magistratura” disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/viewFile/17012/17311> .pg. 57.
- AUDIOS COMPROMETEDORES EN EL CNM: Una Cronología del Caso que golpea al Sistema Judicial. Disponible en: <https://rpp.pe/politica/judiciales/audios-comprometedores-en-el-cnm-una-cronologia-del-caso-que-golpea-al-sistema-judicial-noticia-1135286>.
- Comisión Internacional Contra La Impunidad En Guatemala “Boletín Informativo -junio 2018” Pg.4 y siguientes.
- Proyecto De Ley De Reforma Constitucional de los artículos 154,155 y 156 de la Constitución Política del Perú, sobre competencias del Consejo Nacional De la Magistratura, conformación y requisitos para ser miembros del pleno.
- ¿Qué es la MACCIH? .disponible en: *OAS.org*. Consultado el 01 de noviembre de 2018.
- INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL; “El Consejo Nacional De La Magistratura ¿Qué es? ¿Para qué sirve? ¿Quiénes lo integran? ¿Podemos participar?”. Editorial; Biblioteca Nacional Del Perú. Lima, setiembre de 2009.pg. 7.