Proyecto de Ley N° 5001/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
16 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma Hora 12:40

REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 156 NUMERAL 3 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, PARA ESTABLECER EL CESE INMEDIATO DEL MAGISTRADOS AL CUMPLIR LOS 75 AÑOS Y PERMITIR EL INGRESO DEL SUPLENTE EN LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA.

El Congresista de la República que suscribe, **WILSON SOTO PALACIOS** y los Congresistas integrantes del **Grupo Parlamentario Acción Popular**, y demás Congresistas firmantes, al amparo de lo dispuesto en los artículos 107 y 206 de la Constitución Política del Perú y conforme los artículos 22° inciso c), 75° y 76 inciso 2) del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL.

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 156 NUMERAL 3 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, PARA ESTABLECER EL CESE INMEDIATO DE MAGISTRADOS AL CUMPLIR 75 AÑOS Y PERMITIR EL INGRESO DEL SUPLENTE EN LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto reformar la Constitución Política del Perú, y modificar el artículo 156 numeral 3, para establecer el cese inmediato a los 75 años de edad de los magistrados de la Junta Nacional de Justicia e incluir el Ingreso del suplente.

Artículo 2. Modificación del numeral 3 del artículo 156 de la Constitución Política del Perú.

Se modifica el numeral 3 del artículo 156 de Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

> **"Artículo 156.** Para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia se requiere:
>
> [...].
>
> **3. Ser mayor de cuarenta y cinco (45) años, y menor de setenta y cinco (75) años, edad en la que cesa inmediatamente el magistrado e ingresa el suplente conforme lo establece el artículo 155.**
>
> [...]

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "*El Peruano*".

Lima, mayo de 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 16:47:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 17:05:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 17:05:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ UREÑA ILICH FREDY FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/05/2023 17:13:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/05/2023 11:47:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/05/2023 12:10:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA PRIETO Maria Del Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/05/2023 16:41:19-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **17** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5001/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Estado, establece en su TITULO IV, DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO, el Capítulo IX, Del Consejo Nacional de la Magistratura, desde el articulo 150 al 157.

El Consejo Nacional de la Magistratura, hoy Junta Nacional de Justicia, es un órgano constitucionalmente autónomo, que recientemente fue objeto de reestructuración debido a los problemas y observaciones de su labor en los que se vieron inmerso sus anteriores autoridades.

Su trascendencia radica en las funciones que cumplen para dotar al país de jueces y fiscales idóneos que se encarguen de la administración de justicia, con la finalidad de mantener una sociedad más justa y en paz.

La Carta Fundamental señala en el articulo 150, que "*El Consejo Nacional de la Magistratura se encarga de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales, salvo cuando estos provengan de elección popular, refiere además que el Consejo Nacional de la Magistratura es independiente y se rige por su Ley Orgánica"; asimismo, en su artículo 156, establece los requisitos para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia, señalando en su numeral 3, "Ser mayor de cuarenta y cinco (45) años, y menor de setenta y cinco (75) años*".

Este último dispositivo constitucional es interpretado en sentidos diferentes; y por tanto, merecen ser aclarados, debido a que algunos magistrados, y otros estudiosos del derecho, consideran que el referido artículo 156, numeral 3, regula como requisito de postulación al cargo de magistrados de la Junta Nacional de Justicia el contar con 45 y hasta 75 años de edad; mientras que otros, interpretan que el indicado artículo norma que los magistrados solo podrían ejercer su cargo hasta los 75 años de edad; sin dejar en claro que su cesación se daría en forma automática al cumplimiento del señalado edad, dejando una base amplia de interpretaciones antojadizas o criterios de conveniencia.

La Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (Ley N° 30916) en su Artículo I, señala que su Objeto es establecer y normar las competencias, organización, requisitos, funciones,

sistematización de la información, la participación ciudadana y régimen económico de la Junta Nacional de Justicia y de la Comisión Especial. Y prescribe en su Artículo 18 (Vacancia), que el miembro de la Junta Nacional de Justicia vaca por causas establecidas y entre ellas, según el literal g. "*Por separación del cargo por alguno de los impedimentos y prohibiciones establecidas en la presente ley*"; del enunciado normativo se podría desprender que cumplir más de 75 años conllevaría a la vacancia del cargo, porque ello constituiría un impedimento establecido en la norma fundamental.

En una publicación de un medio especializado señalo: "*¿Los miembros de la JNJ deben cesar a los 75 años de edad?*

En el desarrollo de la última etapa de la segunda convocatoria para la elección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia, ha surgido una duda, a propósito de una pregunta realizada por un integrante de la Comisión Especial a una aspirante próxima a cumplir los 75 años de edad.

De acuerdo con el cronograma publicado por la Comisión, las entrevistas personales se desarrollan desde ayer 26 de diciembre y culminara mañana 28. Los resultados finales se conocerán el 30 de noviembre.

La Comisión Especial esta encabezada por el defensor del Pueblo, Walter Gutiérrez Camacho, e integrada por el presidente del Poder Judicial, la fiscal de la Nación, el contralor de la República, el presidente del Tribunal Constitucional, y dos rectores de universidades.

Como se sabe, los requisitos para postular a la Junta Nacional de Justicia son: ser peruano de nacimiento, ser ciudadano en ejercicio; ser abogado con experiencia profesional no menor de 25 años o haber ejercido la cátedra universitaria por el mismo periodo o ejercido la labor de investigación continúa en materia jurídica durante 15 años; no tener sentencia condenatoria firme por delito doloso; tener reconocida trayectoria profesional y solvencia e idoneidad moral; y, ***ser mayor de 45 años y menor de 75.***

La Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia establece que no se puede ser mayor de dicha edad para tentar un puesto en la Junta, pero no señala que esta edad sea el límite máximo para el ejercicio del cargo.

Una de las primeras entrevistadas fue la exjueza ***Luz Inés Tello de Ñecco****, quien se ubica en la sexta posición del cuadro de méritos, y está a pocos meses de cumplir los 75 años de edad. Cuando el presidente del Poder Judicial, José Luis Lecaros Cornejo, tomó la palabra le hizo la siguiente pregunta:*

La JNJ va a tener una labor muy complicada al comienzo porque tiene que revisar todos los nombramientos hechos, las ratificaciones, los procesos disciplinarios, pero además tiene un

trabajo embalsado de ratificaciones, procesos disciplinarios con pedido de destitución que están amontonándose en la JNJ, por lo menos durante dos años va a tener que trabajar a full time, *en una labor titánica; sin embargo, aparentemente,* ***usted cesaría a los ocho meses de ser nombrada, si es que se le nombra, por el límite de edad que establece la ley, salvo que Reniec esté equivocado en cuanto a su edad****. ¿Usted cree que en ocho meses de labor podría usted cumplir las labores que la ley le asigna a la Junta, y no cree que sería inconveniente un cambio de miembro de la Junta a medio proceso?*

En su respuesta, la aspirante cuestionó la interpretación realizada por el presidente del PJ, debido a que la ley no establece un límite para el cese de las funciones:

La interpretación que yo he hecho de la norma es otra. Yo tengo entendido que esa es la edad para postular, no para cesar, esa es la opinión, interpretación y la consulta que yo hice.

Lecaros replicó, «¿entonces según su criterio usted cesaría a los cinco años?» Tello respondió afirmativamente, e indicó que antes de postular hizo la consulta pertinente, aunque no dijo ante quién realizó tal consulta: «No fui ajena a esa preocupación. Yo asumo este reto con responsabilidad». Así finalizó la participación del presidente del Poder Judicial.

No obstante, este tema volvió a aflorar en el turno del presidente del Tribunal Constitucional. Ernesto Blume le preguntó sobre las medidas concretas que tomaría al asumir el cargo, y apuntó que se refería no a los siguientes ocho meses, sino en los próximos cinco años:

Considerando que usted cumple el requisito para postular que es tener entre 45 y 75 años, y una vez electa la ley no dice que tiene usted que cesar en un tiempo determinado, sino al concluir su mandato.

Algunos consideraron esta pregunta impertinente por no estar adecuadamente sustentada, e incluso la tacharon de discriminatoria por la edad. «De hecho otros hombres adultos mayores se han presentado ya a entrevistas y a ninguno se le preguntó sobre su edad como límite para ejercer la función», escribió la abogada Beatriz Ramírez. «Solo a la candidata Inés Tello se le juzga por su edad en el proceso de elección de miembros de la JNJ«, replicó el letrado César Ponce.

Ahora bien, es cierto que muchas instituciones establecen límites de edad para el ejercicio. Sin ir lejos, conforme el artículo 107°, numeral 9), de la Ley de la Carrera Judicial, el ejercicio del cargo de juez termina por alcanzar la edad límite de setenta años. Esta misma edad aplica para los fiscales, de acuerdo con la Ley de la Carrera Fiscal. Aunque hay propuestas de reforma legislativa que buscan ampliar esta edad a los 75 años. Pero estos diques etarios no pueden ser aplicados

por analogía, por lo que al no estar señalados expresamente en la ley no aplican a los miembros de la JNJ"[1].

Asimismo, otro medio digital desarrolla la cuestión: *¿Cuál es el rango de edad que debe tener un miembro JNJ?*

[...].

Como recordaremos, la edad de término del cargo de jueces y fiscales se encuentra regulado a partir de normas con rango infraconstitucional. Estas son las Leyes de Carrera Judicial (artículo 35 y 107) y Fiscal (artículo 34 y 106), en tanto que la Constitución no ha establecido un límite expreso o implícito en el ejercicio del cargo.

Como se puede apreciar, la identificación de una edad límite para la culminación de funciones proviene de una ley y no de la Constitución per se para los jueces y fiscales de la República.
Ahora bien, el ***artículo 156*** *de la Constitución establece una serie de requisitos para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia. Entre ellos el ser* ***mayor de cuarenta y cinco (45) años y menor de setenta y cinco (75) años****.*

A diferencia de los jueces y fiscales, respecto de los cuales la Constitución solo establece límite mínimo de edad para acceder al cargo, en el caso de la Junta Nacional de Justicia la Constitución señala claramente que para ser miembro de dicho colegiado se debe estar entre determinado rango de edad.
En este sentido, desde una interpretación literal de la Constitución, así como una persona menor de 45 años no puede ser miembro de la Junta Nacional de Justicia, una persona con más de 75 años tampoco podría serlo.
Acompaña a esta interpretación el hecho de que la propia Constitución dispuso que junto con el nombramiento de los 7 miembros titulares de la Junta Nacional de Justicia se nombre también a sus 7 miembros suplentes.
Por lo tanto, la salida de un miembro titular por límite de edad ***no generaría ningún riesgo*** *a la estabilidad y continuidad institucional, ya que subiría el miembro suplente inmediato más cercano.*
Por otro lado, si la Ley Orgánica de la JNJ establece supuestos de vacancia en el cargo, como el literal g del artículo 18 que señala que el miembro de la Junta Nacional de Justicia vaca por "Por

[1]LP: ¿Los miembros de la JNJ deben cesar a los 75 años de edad?, Disponible en: https://lpderecho.pe/los-miembros-de-la-jnj-deben-cesar-a-los-75-anos-de-edad-video/ , revisado 05 de mayo de 2023.

separación del cargo por alguno de los impedimentos y prohibiciones establecidas en la presente ley", resulta impostergable que la Junta Nacional de Justicia se pronuncie -o dé publicidad a su decisión si ya lo hizo- sobre la situación de su actual presidenta, al haber superado los 75 años de edad y continuar en el cargo.

Esta situación resulta de la mayor importancia porque las decisiones tomadas por la Junta Nacional de Justicia podrían verse cuestionadas, inclusive en procesos constitucionales de amparo, por jueces y fiscales que estimen que las decisiones de la presidenta actual del colegiado son inválidas por incompetentes. Si bien es 1 voto de 7, la situación descrita podría tener complejidades en los que el voto de dicha magistrada haya determinado una decisión específica al haber quedado 4-3"[2].

Finalmente, el portal de JNJ señala lo siguiente: *"Que la Junta Nacional de Justicia con Resolución N° 224-2020-JNJ del 23 de octubre de 2020, resuelve en Articulo Único.- Establecer como criterio complementario de interpretación que el ordenamiento jurídico determina limites de edad para acceder a ser miembro de la Junta Nacional de Justicia, más no como limite del periodo de mandato o designación o causal de cese o vacancia, correspondiendo respetarse lo establecido por la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia"*[3].

De todo lo expuesto, se tiene que es necesario aclarar a través de una reforma constitucional la edad máxima para ocupar el cargo de magistrado de la Junta Nacional de Justicia, la misma que consideramos debería de ser los 75 años de edad.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa no contraviene ningún mandato constitucional, debido a que busca reformar la carta fundamental para incluir la edad máxima para ejercer el cargo de miembro de la Junta Nacional de Justicia.

La aprobación de la propuesta motivara la modificación de la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, y demás dispositivos legales que permiten viabilizar la salida al cese del magistrado de la Junta Nacional de Justicia que cumpla 75 años y lo remplace su suplente de forma inmediata.

[2] La Ley: ¿Cuál es el rango de edad que debe tener un miembro JNJ?, Disponible en: https://laley.pe/art/11641/cual-es-el-rango-de-edad-que-debe-tener-un-miembro-jnj, revisado el día 05 de mayo de 2023.
[3] JNJ, Disponible en: https://extranet.jnj.gob.pe/upload/archivosBoletinOficial/3732_Res%20224-2020-JNJ%20limite%20edad%20miembros%2028.10.20%5B2907%5D%20final%5BF%5D.pdf, revisado el día 07 de mayo de 2023.

Por tanto, la iniciativa se encuentra enmarcada dentro de los alcances de la Constitución Política y demás normas jurídicas del ordenamiento nacional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El Proyecto de Ley no representa gasto o mayores costos al Estado; por cuanto pretende que exista claridad respecto al cese de los magistrados al cumplir los 75 años de edad en forma automática.

Beneficiará a la Junta Nacional de Justicia en vista que la institución tendrá la seguridad que al cumplir los 75 años es causal de cese inmediato, posibilitando el ingreso del magistrado suplente en remplazo del cesado. Fortaleciendo su institucionalidad.
Evitará que la Junta Nacional de Justicia sea observada en decisiones por presuntos actos realizados por magistrados que podrían estar incumpliendo la normatividad al rebasar el limite de edad que aparentemente consigna la Constitución Política del Estado

Se beneficiará el Sistema Nacional de Justicia, porque la claridad de la Carta Fundamental sobre la permanencia de los magistrados de la Junta Nacional de Justicia hasta una edad previamente determinada, lo fortalecerá.

IV. VICULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta se vincula con las siguientes políticas de Estado:
Con la Política "28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.
Con este objetivo el estado: (a) promoverá la institucionalización de un Sistema de Administración de Justicia, respetando la independencia, la autonomía y el presupuesto del Poder judicial, el Ministerio Público, el Consejo nacional de la Magistratura y el Tribunal Constitucional, dentro de un proceso de modernización y descentralización del estado al servicio ciudadano."[4]

[4]https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/28-plena-vigencia-de-la-constitucion-y-de-los-derechos-humanos-y-acceso-a-la-justicia-e-independencia-judicial/