Proyecto de Ley N°.....6169/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

PROYECTO DE LEY N° .....

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
18 OCT. 2023
RECIBIDO
Fecha: ..... Hora: 11:18a

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PERMITE LA ELECCIÓN POPULAR DE JUECES Y FISCALES.

Los congresistas de la República que suscriben, del **Grupo Parlamentario Perú Libre**, en ejercicio del derecho de iniciativa de reforma constitucional que confiere los artículos 107 y 206 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22° inciso c), 66 inciso a), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PERMITE LA ELECCIÓN POPULAR DE JUECES Y FISCALES.

ARTICULO 1.- OBJETO DE LA REFORMA

El objeto de la reforma constitucional es regular la elección popular de Jueces y fiscales de la República.

ARTICULO 2.- MODIFICACIÓN DE ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Se modifican los **artículos 142, 150, 152 y 154** de la Constitución Política, conforme a los textos siguientes:

Artículo 142.- Resoluciones no revisables por el Poder Judicial.

No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral.

Artículo 150.- La Junta Nacional de Justicia.

La Junta Nacional de Justicia es independiente y se rige por su Ley Orgánica.

Artículo 152.- **Elección popular de jueces y fiscales.**

Los jueces ***y fiscales de todas las instancias***, son elegidos mediante elección popular **por un periodo de siete años.**

Dicha elección, sus requisitos, el desempeño jurisdiccional y la capacitación son regulados por ley, pudiendo postular para reelección inmediata.

Artículo 154.- Atribuciones de la Junta Nacional de Justicia.

Son funciones de la Junta Nacional de Justicia:

1. - 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.

2. Registrar, custodiar, mantener actualizado y publicar el Registro de Sanciones Disciplinarias de Jueces y Fiscales.

3. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita.

ARTICULO 3.- INCORPORACIÓN DEL INCISO 5 DEL ARTÍCULO 147 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ,

Se incorpora el inciso 5 del artículo 147 de la Constitución Política, conforme al texto siguiente:

Artículo 147.- Requisitos para ser Magistrado de la Corte Suprema.

Para ser Magistrado de la Corte Suprema se requiere:

(...)

5. Haber sido elegido mediante proceso de elección popular.

Margot Palacios Huamán
Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Perú Libre

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La finalidad de esta iniciativa legislativa es la de unificar el modelo y que los jueces y fiscales de todas las instancias, sean elegidos en elecciones en sufragio universal.

El objetivo del presente proyecto de ley es garantizar que los jueces y fiscales sean elegidos por elección popular, y la regulación por parte de la Junta Nacional de Justicia en la evaluación y selección de los jueces y fiscales de todos los niveles, en un momento anterior a que van a participar en la elección popular. Y un momento posterior a su elección, en el cual la Junta Nacional de Justicia, cumple con extender a los jueces y fiscales de todos los niveles el título oficial que los acredita como tales, después de ser proclamados como ganadores del proceso de la elección popular por el Jurado Nacional de Elecciones.

En el Perú, subsiste actualmente un régimen dual sobre obtener el título de los jueces a la carrera judicial. Ya existe la Elección Popular de Jueces de Paz, regulada a través de la Ley 27539 y un segundo régimen, previsto por la designación, con participación activa de la Junta Nacional de Justicia.

Actualmente la JNJ es el organismo constitucional autónomo que le toca la tarea de la selección y el nombramiento, la ratificación y la destitución de los jueces y fiscales de todos los niveles en el país.

Su estructura es múltiple y anexa como integrantes a designados representantes del Poder Judicial, del Ministerio Público, de los colegios de abogados y demás colegios profesionales, y de las universidades públicas y privadas.

No debe descuidarse y buscar asegurar que pese a que los jueces y fiscales que serán elegidos en sufragio universal, tengan capacidad ética, académica y profesional necesarias para cumplir con idoneidad las necesidades del propio sistema de administración de justicia. Debe regularse entonces que la Junta Nacional de Justicia, se encargue del proceso de la evaluación y selección de los jueces y fiscales, que van a participar en la elección popular.

Esta idoneidad de Jueces y fiscales, exige una capacitación permanente especializada, antes del nombramiento, a los candidatos que lo meritocrático constituya un importante criterio para el acceso a cargo de Juez o Fiscal. Por ello se mantiene el Artículo 151 en el texto de las Constitución Política, referida la Academia de la Magistratura, que forma parte del Poder Judicial y se encarga de la formación y capacitación de Jueces y fiscales en todos sus niveles, para los efectos de su selección, siendo requisito para el ascenso la aprobación de los estudios especiales que requiera dicha Academia[1].

II.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

No hay antecedentes legislativos solicitando la elección por medio de elecciones a los jueces y fiscales en todos sus niveles.

III.- ANALISIS DEL PROBLEMA

La justicia en el Perú, con la exposición pública de los escándalos generados por los grupos de organización criminal como "los cuellos blancos" que se desarrolló al interior del Poder Judicial y del Ministerio Público, entre otros genera poca aceptación de la población hacia el Poder judicial y el Ministerio Público.

En la última encuesta IPSOS solo un 29% avala esa gestión, mientras que en el caso del Poder Judicial el respaldo llega a un 22%. [2]

En el Perú, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, (INEI), en sus boletines de gobernabilidad y democracia[3]. Así como en sus boletines de boletines de gobernabilidad del año 2023 [4], da a conocer sobre el tema de NIVEL DE CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES DEL PAÍS, en el comparativo del semestre octubre del Año 2021, a marzo del 2022, con el octubre del año 2022 al marzo del 2023, la Fiscalía de la Nación, que ha bajado un punto.

Fiscalía de la Nación Nivel de confianza de la ciudadanía:

Octubre 2021 - marzo del 2022: 14.10 %.

---

[1] https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678 Artículo 151 Constitución Política

[2] https://peru21.pe/politica/encuesta-ipsos-poder-y-autoridad-bajo-la-lupa-noticia/

[3] https://m.inei.gob.pe/biblioteca-virtual/boletines/gobernabilidad-democracia-y-confianza-en-las-instituciones-9866/1/#lista

[4] https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-de-gobernabilidad.pdf Página 6.

Octubre 2022 - marzo del 2023: 13.10 %.

En el mismo documento, y comparativo del semestre octubre del Año 2021, a marzo del 2022, con el octubre del año 2022 al marzo del 2023, el Poder Judicial, que ha bajado unos decimales.

Poder Judicial Nivel de confianza de la ciudadanía:

Octubre 2021 - marzo del 2022: 14.00 %.

Octubre 2022 - marzo del 2023: 13.80 %.

3.1.- EL PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER

El problema que se pretende resolver, será elevar el nivel de confianza de estos dos organismos nacionales, el Poder judicial y el Ministerio Público y con la implementación de muchas acciones en favor de la democratización de las decisiones de la vida pública del país, siendo una de ellas será someter a los futuros Jueces y fiscales, al escrutinio de los electores que de manera democrática los estarán eligiendo o rechazando con su elección.

3.2.- ANALISIS SOBRE LA NECESIDAD:

La necesidad de la presentación de la iniciativa parlamentaria, se sustenta en lo conveniente de ELEVAR EL NIVEL DE CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES DEL PAÍS, entre ellas el Poder judicial y el Ministerio Público. Buscando elegirlos de manera democrática, entre los candidatos que hayan adquirido las aptitudes requeridas en función a los perfiles necesarios después de una evaluación estrictamente técnica y de requerimientos académicos mínimos, teniendo esa responsabilidad la Junta Nacional de Justicia. Sin embargo, será la ciudadanía mediante el sufragio universal que elegirá a sus Jueces y fiscales, evaluando su idoneidad ética, moral, teniendo en cuenta sus antecedentes profesionales.

El actual modelo de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, [5] se precisa en el artículo 5, que el ingreso a la carrera judicial se consume «previo proceso de selección y formación», luego del cual se dará el nombramiento y la

[5] https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29277.pdf

juramentación en el cargo de Jueces . Se considera tanto a los jueces titulares como a los provisionales (Los titulares que ocupan una plaza vacante de nivel inmediato superior y los llamados supernumerarios, quienes sin ser titulares cubren plazas vacantes señalados en el artículo 65 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, publicada el 7 de noviembre del 2008).

El modelo vigente no cumple cabalmente el principio de idoneidad en la administración de justicia. Por esta razón, es necesario modificar el texto de la Constitución, a efectos de democratizar mediante la elección por votación universal, para el acceso a los cargos de Jueces y fiscales de todos los niveles.

El actual modelo de la Ley Orgánica Ministerio Público, [6] contenido en el Decreto Legislativo 052, actualizada, en su Artículo 65 sobre las Funciones del Fiscal de la Nación, indica que le corresponde:

1.- Convocar y presidir la Junta de Fiscales Supremos.

2.- Integrar, por sí mismo o por medio de representantes por él designados, los Consejos y otros organismos públicos que señale la ley.

3.- Nombrar a los Fiscales Provisionales de todos los niveles, siguiendo los criterios establecidos en la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal.

4.- Designar, según corresponda, a los Fiscales Titulares y Provisionales en el órgano fiscal respectivo o plaza específica sobre la base de la especialidad, experiencia, desempeño y antigüedad.

Se considera a los Fiscales titulares y provisionales señalados en el artículo 64 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, publicada el 6 de julio del 2016. Los provisionales «son aquellos Fiscales titulares que ocupan en caso de vacancia, licencia o impedimento el nivel superior inmediato vacante y aquellos abogados que cumplen con los requisitos para el nivel que se le designa».

El texto del actual artículo 154 de la Constitución establece que la Junta Nacional de Justicia nombra a los jueces y fiscales previo «concurso público de méritos y evaluación personal».

---

[6] https://juris.pe/blog/ley-organica-ministerio-publico-decreto-legislativo-052-actualizada/

El proceso de selección vigente de los jueces y fiscales comprende las siguientes etapas:

i) el examen escrito para evaluar las habilidades, destrezas y conocimientos para el ejercicio de la función;

ii) la evaluación curricular de los antecedentes o el desarrollo profesional del postulante, teniendo en consideración su formación académica, capacitación, experiencia profesional, publicaciones e idiomas;

iii) la evaluación psicológica y psicométrica; y,

iv) la entrevista personal.

Las dos primeras etapas tienen carácter eliminatorio, es decir, solo los postulantes que aprueban el examen escrito y, luego, las evaluaciones curriculares continúan con la evaluación psicológica y/o psicométrica, y la entrevista personal.

Con los puntajes obtenidos el Pleno de la JNJ procede al nombramiento en el cargo de juez y fiscal según el orden de mérito, para lo cual requiere el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.

Después del nombramiento, y antes de tomar posesión del cargo, los nuevos Jueces y fiscales que ingresan a la carrera participan en los programas de habilitación o inducción que organiza la Academia de la Magistratura, según el nivel al que postulan.

3.3.- ANALISIS SOBRE LA VIABILIDAD:

La iniciativa legislativa, busca mejorar la calificación de los jueces y fiscales, por ello, se mantiene sin propuesta de modificación por el momento, variaciones en el Programa de Formación de Aspirantes (PROFA) de la Academia de la Magistratura. Y la preparación, de los jueces como los Fiscales que ya se encuentran en la carrera y pretenden postular al ascenso deben aprobar los cursos especiales que para ese efecto de ascenso organiza la Academia de la Magistratura.

Como se mencionó líneas antes el artículo 151 de la Constitución y el artículo 1 de la Ley 26335, la Academia de la Magistratura es la institución que se encarga de la formación y la capacitación de los jueces y fiscales de todos los niveles; forma parte del Poder Judicial y goza de autonomía administrativa, académica y económica. El máximo órgano de la Academia de la Magistratura es el Consejo Directivo, que está integrado por siete (07) consejeros.

También se mantiene sin propuesta de modificación por el momento, el texto del Reglamento de Concurso Público de Méritos para la Admisión al Programa de Formación de Aspirantes a Magistrados (PROFA) del Primer, Segundo, Tercer y Cuarto Nivel de la Magistratura que fue admitido mediante Resolución 03-2017-AMAG/CD del 10 de enero del 2017, del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura.

3.4.- ANALISIS SOBRE LA OPORTUNIDAD:

Es el momento adecuado para presentar esta iniciativa legislativa y muchos documentos regulatorios y después de la aprobación de esta propuesta legislativa, con el propósito de implementar la reforma constitucional y que, implicaría que, posteriormente, el Congreso de la República modifique las leyes orgánicas se podrán adecuar al texto constitucional propuesto en esta iniciativa legislativa, como son los siguientes:

1.- Las regulaciones sobre el Reglamento de Concursos para el Acceso Abierto en la Selección y Nombramiento de Jueces y fiscales y aprueba las Tablas de Calificación Curricular del Reglamento.

2.- Las regulaciones sobre Reglamento de Concursos para el Ascenso de Jueces y fiscales.

3.- La Ley 26335, Ley Orgánica de la Academia de la Magistratura.

4.- La Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia.

A su vez, estas instituciones deberán hacer lo propio respecto de sus normas administrativas.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley tiene efectos directamente sobre la Modificación de los artículos **142, 147, 150, 152 y 154** de la Constitución Política, conforme al texto propuesto en la fórmula legal de la iniciativa legislativa.

El texto propuesto del nuevo artículo 142, trata que las resoluciones no son revisables por el Poder Judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, ni las de la Junta Nacional de Justicia en materia de evaluación y selección de los jueces y fiscales que van a participar en la elección popular.

El texto propuesto del nuevo artículo 147, trata sobre los Requisitos para ser Magistrado de la Corte Suprema, entre el cual DESTACA:

(...)

5. Haber participado y haber sido electo como ganador de la plaza en el proceso de elección popular, convocada para el caso..."

El texto propuesto del nuevo artículo 150, trata sobre la Junta Nacional de Justicia en lo cual DESTACA, que será la entidad encargada del proceso de la evaluación y selección de los jueces y fiscales, que van a participar en la elección popular.

El texto propuesto del nuevo artículo 152, está referido que sobre la designación de los jueces y fiscales de todas las Instancias proviene de elección popular. Esta elección, sus requisitos, el desempeño jurisdiccional, la capacitación y la duración en sus cargos se deja a ser regulados por ley.

El texto propuesto del nuevo artículo 154, trata sobre las **atribuciones de la Junta Nacional de Justicia:**

1. La evaluación y selección de los jueces y fiscales de todos los niveles, que van a participar en la elección popular.

2.-. Extender a los jueces y fiscales de todos los niveles el título oficial que acredita, luego que hayan sido proclamados como ganadores del proceso de la elección popular por el Jurado Nacional de Elecciones.

3.- Aplicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema y Fiscales Supremos; y otros temas que regula la iniciativa legislativa.

4. Registrar, custodiar, mantener actualizado y publicar el Registro de Sanciones Disciplinarias de Jueces y fiscales.

5. Presentar un informe anual al Pleno del Congreso..."

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO.

La aprobación de esta reforma constitucional a través de elecciones generales promoverá la calificación y calidad profesional de los jueces y fiscales del país para brindar mejores servicios de justicia, posibilitando la adecuada resolución de los conflictos interpersonales. garantizar la convivencia pacífica y el libre ejercicio de los derechos y libertades civiles. Esta mejor adecuación y calidad profesional contribuye al bajo nivel de confianza que los ciudadanos tienen en las instituciones jurídicas.

VI. LA RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

El Acuerdo Nacional fue suscrito el 22 de julio del 2002 por el gobierno y las más importantes instituciones políticas y sociales del país, con el propósito de definir los lineamientos generales para lograr un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible, y afirmar la gobernabilidad democrática.

Sus 35 políticas de Estado están agrupadas en cuatro objetivos, a saber, la Democracia y Estado de Derecho, la Equidad y Justicia Social, la Competitividad del País, y el Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

El presente proyecto de reforma constitucional guarda relación con las siguientes Políticas de Estado:

Primera Política de Estado «Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho», en la medida que la finalidad de esta iniciativa legislativa es la de unificar el modelo y que los jueces y fiscales de todas las instancias, sean elegidos en elecciones en sufragio universal.

Los derechos fundamentales y la legalidad solo podrán realizarse de manera efectiva si se cuenta con Jueces y fiscales debidamente seleccionados, formados y nombrados por sus méritos y de manera democrática.

Sétima Política de Estado «Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana», que exige que el Estado desarrolle una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad y la justicia.

Vigésimo Octava Política del Estado « Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos, y acceso a la justicia e independencia judicial», que obliga al Estado a promover, entre otros, la institucionalización de un sistema de administración de justicia que respete la independencia, la autonomía y el presupuesto del Poder Judicial, el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia y el Tribunal Constitucional, así como la designación transparente de las autoridades judiciales y su valorización y capacitación permanente.

Las tres mencionadas políticas de Estado del Acuerdo Nacional han sido consideradas entre los veintiocho temas prioritarios de la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el Período Anual de Sesiones 2023- 2024

La Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario, cuyos proyectos de ley ahí consignados tienen prioridad en el debate en las comisiones dictaminadoras y en el Pleno del Congreso de la República.