Proyecto de Ley N°.....8040/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

WILSON SOTO PALACIOS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Ciudadanía ante la Violencia Política y la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 JUN. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 3:10pm

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DECLARA EN REORGANIZACIÓN A LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA Y AL MINISTERIO PÚBLICO, Y DEROGA EL INCISO 2 DEL ARTÍCULO 154 DE LA CONSTITUCIÓN.

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:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DECLARA EN REORGANIZACIÓN A LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA Y AL MINISTERIO PÚBLICO, Y DEROGA EL INCISO 2 DEL ARTÍCULO 154 DE LA CONSTITUCIÓN

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, para declarar en reorganización a la Junta Nacional de Justicia y al Ministerio Público y, derogar el inciso 2 del artículo 154.

Artículo 2. Incorporar la Cuarta Disposición Transitoria Especial
Se incorpora la Cuarta Disposición Transitoria Especial en la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

> "**CUARTA.** Los actuales miembros de la Junta Nacional de Justicia concluyen su mandato con la entrada en vigor de esta Disposición Transitoria Especial. Asume transitoriamente las funciones de la Junta Nacional de Justicia una comisión reorganizadora integrada

wsoto@congreso.gob.pe
www.congreso.gob.pe
Edificio Fernando Belaúnde Terry - Jirón Huallaga N° 363, Oficina 301 – Lima
Central Telefónica: 311-7777 Anexo: 7218

exclusivamente por los ex presidentes del Tribunal Constitucional, quienes entre ellos eligen a su presidente y vicepresidente.

La comisión reorganizadora integrada por los ex presidentes del Tribunal Constitucional concluye su función tan pronto los nuevos integrantes de la Junta Nacional de Justicia seleccionados por la Comisión Especial contemplada en el artículo 155 de la Constitución toman juramento.

Los fiscales supremos titulares cesan con la entrada en vigor de esta Disposición Transitoria Especial; sus cargos serán cubiertos por los fiscales superiores titulares más antiguos del país, hasta que se elijan a los titulares.

La comisión reorganizadora integrada por los ex presidentes del Tribunal Constitucional tiene por prioritaria función la de nombrar a los nuevos fiscales supremos, previa invitación. El nombramiento requiere el voto favorable de la mayoría de sus integrantes".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Se deroga el inciso 2 del artículo 154 de la Constitución Política del Perú.

Lima, mayo de 2024.

WILSON SOTO PALACIOS
Congresista de la República

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde hace muchos años atrás, y actualmente con mayor incidencia el sistema de justicia en el país se encuentra atravesando por una grave crisis institucional, y dentro de estas, principalmente el Ministerio Publico y la Junta Nacional de Justicia, entidades que juegan un papel trascendental en la prestación adecuado del servicio de administración de justicia en el país.

Las organizaciones referidas motivan titulares a diario en casi todos los medios de comunicación, por las conductas de sus miembros que los involucran en graves actos contrarios a la Constitución y a las leyes, que además los conflictúan entre ellos.

Esta situación que deteriora la credibilidad de tan importantes dependencias del Estado, hace que la población las descalifique y pierdan todo tipo de credibilidad en sus actuaciones, las mismas que además son calificadas de tener un tinte político en sus actuaciones, las mismas que no son propias de su razón.

Las ilegalidades e inconstitucionalidades en las que se vieron envueltas las autoridades de la JNJ fueron incluso materia de procesos constitucionales para la remoción de todos sus integrantes y que finalmente concluyeron en el desafuero de dos de sus miembros.

De igual forma, la máxima autoridad del Ministerio Público fue retirada del cargo por actuaciones ilegales que inclusive a la fecha vienen siendo materia de procesos judiciales, lo que evidentemente daña la institucionalidad de la entidad que debe velar entre otras por defensa de la legalidad.

En la JNJ sus miembros son descalificados por sus actuaciones al margen de la ley, y lo mismo ocurres con los Fiscales Supremos, situación que no puede continuar por tener repercusión directa en la administración de justicia.

El ex Congresista y ex presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, él hoy reconocido constitucionalista Natale Amprimo Plá, en la columna de opinión del diario "El Comercio", señalaba el 29 de mayo del 2024, lo siguiente:

"Cambiar o morir

wsoto@congreso.gob.pe
www.congreso.gob.pe

Edificio Fernando Belaúnde Terry - Jirón Huallaga N° 368. Oficina 301 – Lima
Central Telefónica: 311-7777 Anexo: 7216

"Necesitamos nuevas personas para recuperar la esperanza e intentar salir del hoyo en el que estamos".

La situación de la Fiscalía de la Nación no da para más. Por lo pronto, creo no equivocarme si señalo que la sensación mayoritaria que tenemos los peruanos es que ninguno de los actuales fiscales supremos nos genera confianza, ni de la talla. Están totalmente divididos, en bancos jaloneados de uno y otro lado, y sin liderazgo alguno.

Por su parte, la Junta Nacional de justicia (JNJ), encargada constitucionalmente de nombrar a los fiscales supremos y ratificarlos cada siete años, nació de mala manera y hoy es claro que se encuentra en 'status mortis'. Si bien no se sabe a ciencia cierta qué pasará, es evidente que hoy carece incluso de la credibilidad que para cierto sector alguna vez tuvo y sus integrantes, en vez de dedicarse a consolidar la institución, demostraron estar más preocupados en hacer espíritu de cuerpo en temas personales, habiendo llevado a nivel de doctorado la aplicación del doble rasero en el ejercicio de sus competencias.

Frente a esta situación, ¿qué hacer? Creo que no hay una solución pronta con los instrumentos legales existentes. Se necesita una medida excepcional para una situación que no puede seguir ni un minuto más, pues estamos como con una gangrena: o se amputa el miembro infectado o la muerte es segura.

Reconozco que cualquier fórmula será muy discutible, pero hay que ir adelante porque el inmovilismo nos matará. Con lo que hay, no se puede hacer nada positivo, es seguir en la agonía. Como dice el refrán, no se puede pedir peras al olmo; los actuales están muy desgastados.

*Por ello, planteo una reforma constitucional que permita que, en tanto se reorganiza la **JNJ** o se implementa lo que la sustituya, se convoque a los expresidentes del Tribunal Constitucional – los hay de todas las tendencias– para que puedan invitar a profesionales competentes, con liderazgo y trayectoria, que asuman como fiscales supremos, de forma que haya una nueva **Junta de Fiscales Supremos** que pueda empezar sin las taras que la actual exhibe. Solo así podrá haber un comienzo sin los cuestionamientos de hoy y, de esta forma, una nueva oportunidad.*

wsoto@congreso.gob.pe
www.congreso.gob.pe

Edificio Fernando Belaúnde Terry - Jirón Huallaga N° 368, Oficina 301 – Lima
Central Telefónica: 311-7777 Anexo: 7213

¿Qué hacer con los actuales? Que la comisión los evalúe, pero me parece que deberían dar por terminado su servicio a la nación tan pronto como se determine a los nuevos. No digo que sean malas personas –no las conozco–, solo indico que objetivamente, y de buena fe, no pueden ni deben seguir, por el bien de la institución que hoy integran. Estoy seguro de que ellos, en la intimidad, también lo saben.

Si la reforma se aprueba antes de que concluya la actual legislatura, podría ratificarse al iniciarse la siguiente y así tener un nuevo panorama antes de que acabe el año.

Necesitamos nuevas personas para recuperar la esperanza e intentar salir del hoyo en el que estamos. Lo bueno de la fórmula de que sean los expresidentes del ***Tribunal Constitucional*** *los que inviten a los próximos nuevos fiscales supremos es que ninguno de ellos fue elegido por los actuales vecinos de la plaza Bolívar, ni promovido por quien ocupa hoy el sillón de Pizarro. Eso permite una distancia con el poder actual y ayuda a generar confianza. No es fácil, pero me niego a quedarme con lo que hay. Si no se busca un cambio, habrá que apagar la luz"*[1].

Considerando la trascendencia de la propuesta planteada la hacemos nuestra, y la presentamos para que el parlamento la pueda analizar, evaluar y aprobar oportunamente y con ello dar solución al difícil momento por el que atraviesan dos entidades importantes para la vigencia del Estado Constitucional de derecho que rige la vida de nuestro país.

"La Junta Nacional de Justicia es una institución pública constitucionalmente autónomo y tiene como misión nombrar, evaluar, ratificar y sancionar a jueces y fiscales, autoridades nacionales de control del Ministerio Publico y del Poder Judicial y a lo jefes de la ONPE y el RENIEC; contribuyendo al fortalecimiento de la administración de justicia y a la institucionalidad democrática, a través de procesos justos y transparentes, que permitan contar con profesionales probos, idóneos y competentes"[2].

Por otro lado, se tiene como precedentes respecto a que los medios de comunicación nacionales informaron ampliamente sobre el proceso parlamentario llevado a cabo para evaluar la separación

[1] https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/justicia-fiscalia-es-muy-importante-modificar-el-ministerio-publico-por-natale-amprimo-pla-poder-judicial-noticia/
[2] http://www.jnj.gob.pe/transparencia/DiagnosticoBrechasJNJ-PMI2025-2027.pdf

de todos los integrantes de la Junta Nacional de Justicia (JNJ). Un ejemplo destacado en las redes sociales fue el siguiente anuncio: "*Congreso continuará investigando a miembros de la JNJ a pesar de orden del PJ que suspende proceso. Miembros de la Junta Nacional de Justicia anunciaron que no participarán de la sesión del Parlamento al que fueron citados por decisión del Poder Judicial. La Junta de Portavoces del Congreso de la República decidió este martes 7 de noviembre que continuaran la sesión plenaria, agendada para el miércoles 8 de noviembre, relacionada a la investigación al pleno de la Junta nacional de Justicia (JNJ). Mediante la cuenta oficial X, del Parlamento, anunciaron que en la próxima reunión decidirán la situación de los miembros de la JNJ, cuya remoción por falta grave fue recomendada por la Comisión de Justicia*"[3]. Esta información, que fue ampliamente difundida por diversos medios de comunicación, evidencia que el Congreso tiene la capacidad de remover a todos los miembros de la JNJ. Este escenario resalta la necesidad de proteger la estabilidad y continuidad de la JNJ. La posibilidad de una remoción integral pone en riesgo la capacidad de la institución para cumplir con su mandato constitucional, lo que subraya la importancia de nuestra propuesta para asegurar su vigencia y funcionamiento.

Si el Congreso de la República separa a todos los integrantes de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), esta institución constitucionalmente autónoma no podría funcionar. Las importantes facultades de la JNJ, como nombrar, ratificar y sancionar a los magistrados del Ministerio Público y del Poder Judicial, quedarían en suspenso, lo que causaría un grave perjuicio al sistema de administración de justicia. Esto impactaría directamente en los ciudadanos que recurren al sistema judicial para resolver sus controversias o incertidumbres jurídicas, quienes dependen de magistrados idóneos y eficientes para atender sus necesidades.

La paralización de la JNJ no solo afectaría a quienes buscan justicia, sino que también debilitaría la confianza en las instituciones públicas. Una JNJ inoperante comprometería la capacidad del Estado para mantener un sistema de justicia equitativo y eficaz, fundamental para el orden y el desarrollo social. En consecuencia, es crucial asegurar la estabilidad y continuidad de la JNJ para garantizar la solidez institucional y proteger los derechos de los ciudadanos, fortaleciendo así la democracia y el estado de derecho en el Perú.

Los miembros de la Junta Nacional de Justicia, según lo estipulado en el artículo 155, son siete (7), y para acceder a dicho cargo deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 156

[3] *https://www.infobae.com/peru/2023/11/08/congreso-continuara-investigando-a-miembros-de-jnj-a-pesar-de-orden-de-pj-que-suspende-proceso/*

de la Constitución. Ante la posibilidad de que todos los integrantes sean retirados de sus puestos, proponemos que los ex presidentes del Tribunal Constitucional (TC) que cumplan con los requisitos establecidos en dicho artículo puedan ocupar temporalmente estos cargos, mientras se realiza el proceso de reconstitución legal de la entidad.

Recientemente, en el Congreso de la República se tramitaron pedidos de remoción de todos los integrantes de la JNJ; sin embargo, dicha medida no se concretó, aunque dos de sus miembros fueron retirados y otro renunció previamente. Esto dejó a la entidad sin el quórum legal necesario para tomar decisiones.

Considerando que los ex integrantes del TC, especialmente sus ex presidentes, cuentan con una amplia aceptación por parte de los demás poderes del Estado, de los abogados y de la población en general, debido a su histórica labor en mantener la buena imagen e institucionalidad del órgano constitucional mencionado, sería una opción viable y respetada para ocupar temporalmente los cargos vacantes en la JNJ. Esto aseguraría una transición fluida y garantizaría la continuidad en el funcionamiento de esta importante institución encargada de velar por la independencia y la calidad del sistema de justicia en el país.

Como es de conocimiento público, según el reglamento: *"Los magistrados del Tribunal Constitucional, en pleno y mediante votación secreta, eligen, entre sus miembros al presidente"*[4]. Este proceso asegura que el líder de la entidad sea seleccionado democráticamente y cuente con el consenso de sus colegas. La elección entre los propios magistrados del TC refleja la confianza y el respaldo de sus pares, lo que fortalece la legitimidad y la autoridad del presidente elegido para dirigir la institución. Este sistema de elección interna garantiza una gestión basada en la confianza mutua y en el conocimiento profundo de los desafíos y necesidades del Tribunal Constitucional del cual haya presidido el buen desarrollo de esta institución y con dicha experiencia podría manejar al organismo de la JNJ.

Si los expresidentes del Tribunal Constitucional son reconocidos como figuras honorables y respetadas en el ámbito jurídico, resultaría prudente considerar su participación en la dirección de la Junta Nacional de Justicia en circunstancias excepcionales. Esto podría ocurrir si, debido a una

[4] *https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/ley_organica-1.pdf*

decisión del Congreso, la JNJ fuese removida en su totalidad y perdiera su legitimidad, poniendo en riesgo la continuidad de esta institución fundamental.

En tales situaciones, la experiencia y el prestigio de los expresidentes o integrantes del TC podrían ser valiosos para garantizar la estabilidad y el funcionamiento adecuado de la JNJ durante un periodo transitorio. Su participación aportaría credibilidad y conocimiento institucional, ayudando a mantener la integridad y la independencia de la JNJ mientras se llevan a cabo las acciones necesarias para su reestructuración y restablecimiento de la confianza pública.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Esta propuesta tiene como objetivo modificar el marco constitucional relacionado con la Junta Nacional de Justicia (JNJ) para abordar la posible inoperatividad de esta importante institución pública, la cual juega un papel fundamental en la correcta administración de justicia en el país, incluyendo la supervisión del trabajo de los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público. En consecuencia, esta modificación tendrá un impacto positivo en la legislación constitucional al garantizar la continuidad de la JNJ y su función vital en el sistema judicial.

La aprobación de esta reforma constitucional llevará consigo la necesidad de modificar la Ley N° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, para contemplar la incorporación excepcional de los ex presidentes del Tribunal Constitucional como miembros temporales de la JNJ, mientras se reconstituye su composición.

Asimismo, la aprobación de esta propuesta requerirá ajustes en el Reglamento del Congreso de la República y otras normativas legales pertinentes para implementar la reforma de manera efectiva.

Es por ello, la importancia de destacar que esta iniciativa se enmarca dentro de los principios establecidos en la Constitución Política y demás normativas jurídicas del ordenamiento nacional, con el fin de fortalecer y asegurar el funcionamiento adecuado de las instituciones encargadas de garantizar la justicia y el estado de derecho en el país.

wsoto@congreso.gob.pe
www.congreso.gob.pe

Edificio Fernando Belaúnde Terry - Jirón Huallaga N° 368, Oficina 301 – Lima
Central Telefónica: 311-7777 Anexo: 7213

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El Proyecto de Ley propuesto no implica un aumento significativo en los gastos o costos del Estado. La reforma planteada simplemente busca la inclusión temporal de los ex presidentes del Tribunal Constitucional, quienes asumirán responsabilidades en la Junta Nacional de Justicia (JNJ) hasta que se nombren a los titulares a través de los procesos legales establecidos.

Este proyecto de ley beneficiará a la JNJ al permitirle continuar con el cumplimiento de sus funciones sin interrupciones significativas. La inclusión de los ex presidentes del Tribunal Constitucional garantizará la continuidad de las labores de la JNJ, preservando así la estabilidad y eficacia de esta importante institución. Además, esto evitará que se vean afectadas las programaciones y los procesos en curso para la designación o el procesamiento administrativo de magistrados infractores.

Por otro lado, esta iniciativa también beneficiará a la población en general. La continuidad de las labores de la JNJ es crucial para mantener la vigencia y el fortalecimiento del sistema de justicia nacional. Al asegurar que la JNJ pueda seguir operando sin interrupciones, se garantiza el acceso a una justicia eficiente y transparente para todos los ciudadanos.

En ese sentido, el Proyecto de Ley representa un balance positivo entre los costos y beneficios, ya que asegura la continuidad de las funciones de la JNJ sin generar mayores gastos para el Estado, al tiempo que beneficia tanto a la institución como a la población en general al mantener la estabilidad del sistema de justicia nacional.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta se vincula con las siguientes políticas de Estado:

1. Fortalecimiento del Régimen democrático y del Estado de Derecho.
2. Afirmación de un estado eficiente y transparente

wsoto@congreso.gob.pe
www.congreso.gob.pe

Edificio Fernando Belaúnde Terry - Jirón Huallaga N° 368, Oficina 301 – Lima
Central Telefónica: 311-7777 Anexo: 7210