Proyecto de Ley N° 4720/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

ALEJANDRO SOTO REYES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

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

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
13 ABR. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 3:26pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, DECRETO LEGISLATIVO 767, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 017-93-JUS, Y LA LEY 29277, LEY DE LA CARRERA JUDICIAL

El Congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO SOTO REYES**, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, DECRETO LEGISLATIVO 767, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO 017-93-JUS, Y LA LEY 29277, LEY DE LA CARRERA JUDICIAL

Artículo 1. Objeto
La presente ley tiene por objeto modificar el Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Legislativo 767, aprobado por el Decreto Supremo 017-93-JUS, y la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial.

Artículo 2. Finalidad
La presente ley tiene por finalidad optimizar el funcionamiento del Poder Judicial y del ejercicio de la carrera judicial.

Artículo 3. Modificación de los artículos 29 y 30 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Legislativo 767, aprobado por el Decreto Supremo 017-93-JUS
Se modifican los artículos 29 y 30 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Legislativo 767, aprobado por el Decreto Supremo 017-93-JUS, con el siguiente texto:

> "**Artículo 29. Composición**.
> La Corte Suprema está integrada por ***veinticinco*** Jueces Supremos, distribuidos de la siguiente forma:
> 1. El Presidente de la Corte Suprema.
> 2. El juez supremo jefe de la Oficina de Control de la Magistratura.

3. Dos jueces supremos integrantes del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
4. Un juez supremo representante de la Corte Suprema ante el Jurado Nacional de Elecciones.
5. Los demás jueces supremos integrantes de las salas jurisdiccionales.

El Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, de acuerdo a ley, puede o no ser un juez supremo titular. De ser un juez cesante o jubilado, no se le considera como parte de la Corte Suprema.

Artículo 30.- El trabajo jurisdiccional de la Corte Suprema se distribuye en ***cuatro*** Salas Especializadas ***Permanentes***, una en materia Civil, una en materia Penal, y ***dos*** en materia de Derecho Constitucional y Social, cada una de cinco Jueces Supremos, presidida por los que designe el Presidente de la Corte Suprema. ***Podrá disponerse la creación de salas transitorias en función de las necesidades jurisdiccionales y con carácter estrictamente temporal***".

<u>Artículo 4</u>. Modificación de los párrafos 65.2 y 65.4 del artículo 65 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial

Se modifican los párrafos 65.2 y 65.4 del artículo 65 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, con el siguiente texto:

"**Artículo 65.**

(...)

65.2 Jueces Provisionales son aquellos Jueces Titulares que ocupan en caso de vacancia, licencia o impedimento el nivel superior inmediato vacante, ***que serán designados en estricto orden de méritos según el Registro de Candidatos en Reserva a que hace referencia el numeral 65.4 del presente artículo.***

(...)

65.4 Candidatos en Reserva son aquellos que no habiendo obtenido un cargo como Juez Titular o Supernumerario opten por esperar la existencia de una plaza vacante, siempre y cuando se encuentren en el cuadro de aptos elaborado por la Junta Nacional de Justicia. Esta condición podrá mantenerse por un período de ***dos (2) años***, en tanto se cumpla con los requisitos para ser juez, determinados por la presente Ley, en estricto orden de mérito".

Lima, 13 de abril de 2023

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. Corresponde a los órganos conformantes del Sistema de Administración de Justicia, Poder Judicial y Junta Nacional de Justicia la implementación de la presente ley.

SEGUNDA. Corresponde al Poder Judicial y a la Junta Nacional de Justicia habilitar las partidas presupuestales correspondientes.

Lima, 12 de abril de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2023 15:11:51-0500

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2023 10:46:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2023 10:45:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2023 11:06:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Maria Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2023 11:21:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2023 13:46:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/04/2023 14:02:35-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Uno de los aspectos más problemáticos de la conformación de las salas de la Corte Suprema de la República de nuestro país es la permanencia de las salas transitorias y, con ello el de la alta provisionalidad de los jueces que la conforman. Aspecto que ha sido permanentemente observado desde la creación de dichas salas y que debieran ser afrontadas desde el marco de la Propuesta de Política Pública de Reforma del Sistema de Justicia, planteado por el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia, no obstante, no se ha hecho, constituyendo una seria deficiencia en el planteamiento de dicha propuesta.

En la actualidad, la conformación de la Corte Suprema de la República es la siguiente, según la Resolución Administrativa Nº 000001-2023-P-PJ, de 3 de enero de 2023:

SALA CIVIL PERMANENTE

1. Sra. Ana María Aranda Rodríguez (Presidenta)
2. Sra. Emilia Bustamante Oyague
3. Sr. José Felipe De La Barra Barrera (provisional)
4. Sra. María Leticia Niño Neyra (provisional)
5. Sra. Lilly Del Rosario Llap Unchon de Lora (provisional)

SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE

1. Sra. Mariem Vicky De La Rosa Bedriñana (Presidenta)
2. Sra. Dora Zoila Ampudia Herrera (provisional)
3. Sr. Pedro Cartolin Pastor (provisional)
4. Sr. Juan José Linares San Román (provisional)
5. Sr. Víctor Alberto Corante Morales (provisional)

PRIMERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
Creada por Resolución Administrativa N° 027-2000-CT-PJ publicada el 30 de diciembre de 2000.

1. Sra. Janet Ofelia Tello Gilardi (Presidenta)
2. Sr. Carlos Alberto Calderón Puertas
3. Sr. Omar Toledo Toribio (provisional)
4. Sr. Edwin Ricardo Corrales Melgarejo (provisional)
5. Sra. Rosa Liliana Dávila Broncano (provisional)

SEGUNDA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
Creada por Resolución Administrativa N° 161-2005-CT-PJ publicada el 3 de agosto de 2005.

1. Sr. Wilber Bustamante Del Castillo (Presidente)
2. Sr. Eduardo Raymundo Ricardo Yrivarren Fallaque (provisional)
3. Sr. Víctor Raúl Malca Guaylupo (provisional)
4. Sr. Martín Eduardo Ato Alvarado (provisional)
5. Sra. Elsa Vilma Carlos Casas (provisional)

TERCERA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
Creada por Resolución Administrativa Nº 343-2016-CE-PJ de 26 de diciembre de 2016.

1. Sra. Silvia Consuelo Rueda Fernandez (Presidenta)
2. Sr. Rufo Isaac Rubio Zevallos (provisional)
3. Sr. Timoteo Cristoval De La Cruz (provisional)
4. Sr. Javier Arturo Reyes Guerra (provisional)
5. Sra. Cecilia Izaga Rodríguez (provisional)

CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
Creada por Resolución Administrativa Nº 000289-2020-CE-PJ de 12 de octubre del 2020.

1. Sr. Víctor Antonio Castillo León (Presidente)
2. Sr. Marco Antonio Pérez Ramírez (provisional)
3. Sr. Abraham Percy Torres Gamarra (provisional)
4. Sra. Mirian Helly Pinares Silva de Torres (provisional)
5. Sr. Gino Ernesto Yangali Iparraguirre (provisional)

QUINTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA
Creado por Resolución Administrativa Nº 000220-2021-CE-PJ de 16 de julio del 2021.

1. Sr. Roberto Rolando Burneo Bermejo (Presidente)
2. Sr. Ramiro Bustamante Zegarra
3. Sra. Carmen Julia Cabello Matamala (provisional)
4. Sra. Yenny Margot Delgado Aybar (provisional)
5. Sra. Hilda Martina Tovar Buendía (provisional)

SALA PENAL PERMANENTE
1. Sr. César Eugenio San Martín Castro (Presidente)
2. Sr. Manuel Estuardo Lujan Tupez

3. Sra. María del Carmen Paloma Altabás Kajatt (provisional)
4. Sr. Iván Alberto Sequeiros Vargas (provisional)
5. Sra. Norma Beatriz Carbajal Chávez (provisional)

SALA PENAL TRANSITORIA
Creada por Resolución Administrativa N° 027-2000-CT-PJ publicada el 30 de diciembre de 2000.

1. Sra. Elvia Barrios Alvarado (Presidenta)
2. Sr. Ricardo Alberto Brousset Salas
3. Sra. Susana Ynés Castañeda Otsu (provisional)
4. Sra. Iris Estela Pacheco Huancas (provisional)
5. Sr. Iván Salomón Guerrero López (provisional)

SALA PENAL ESPECIAL

1. Sr. Víctor Roberto Prado Saldarriaga (Presidente)
2. Sra. Inés Felipa Villa Bonilla (provisional)
3. Sr. José Antonio Neyra Flores (provisional)

JUZGADO DE INVESTIGACIÓN PREPARATORIA DE LA CORTE SUPREMA
1. Sr. Juan Carlos Checkley Soria (Juez de Investigación Preparatoria) (provisional)

SALA CIVIL TRANSITORIA
Creada por Resolución Administrativa N° 000056-2023-CE-PJ de 26 de enero del 2023.
Funcionará a partir del 1 de abril de 2023, probablemente con magistrados provisionales.

Al respecto, en el texto denominado "La reforma del Sistema de Justicia, ¿en el camino correcto? Breve balance de su situación actual y de los retos pendientes", Javier De Belaunde López de Romaña, en el año 2006[1], puntualizó sobre los aspectos críticos que involucran la permanencia de las salas transitorias como conformantes de la Corte Suprema de la República:

> "El hecho que la Corte Suprema mantenga [tres] salas transitorias con carácter casi permanente por cerca de cinco años, número que en el último año ha aumentado [a cuatro], hace necesario – porque el mayor número de vocales que se requiere para completar la Corte Suprema debido a estas salas transitorias no pueden ser vocales supremos titulares – mantener un alto número de vocales provisionales que imparten justicia en la más alta instancia del Poder Judicial, sin tener la

[1] Publicado por la FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER y el INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO. El interpolado nos corresponde y se refieren a aspectos que estaban vigentes al momento de la publicación del texto en el año 2006.

> calificación ni el régimen adecuado para ello, y sin que esto pueda ser solucionado por el [Consejo Nacional de la Magistratura (CNM)].
> Dicho de otra manera, mientras sigan vigentes las salas transitorias habrá necesariamente un porcentaje de vocales supremos provisionales no titulares, problema que no puede ser solucionado de otra manera que no sea eliminando estas salas o aumentando el número de las salas permanentes; es decir, definiendo de una vez por todas la estructura de la Corte Suprema.
> En efecto, la Corte Suprema está conformada por un total de 20 vocales titulares, de los cuales 15 ejercen función jurisdiccional, distribuidos en las tres salas permanentes, y 5 que se desempeñan en funciones administrativas o de gobierno. A estos se suman los 20 vocales provisionales que se designan por el hecho de mantener las cuatro salas transitorias; es decir, el 50% de provisionalidad en la Corte Suprema que seguirá existiendo mientras éstas salas existan.
> Sin embargo, como actualmente sólo hay 14 vocales titulares de los cuales 9 ejercen función jurisdiccional, resulta que a la fecha son 26 los vocales provisionales que deciden los casos en la máxima instancia de la justicia ordinaria; es un decir un 74% de provisionalidad en los jueces de la Corte Suprema."

Asimismo, la "Comisión de profesores para impulsar el debate sobre la reforma de la justicia en el Perú de la Facultad de Derecho de la PUCP" en el texto "La Corte Suprema de Justicia: rol e independencia", refirieron en el año 2014, lo siguiente:

> "Lo que es sí es indudable es que recurrir excesivamente a la medida de crear salas transitorias especializadas en la Corte Suprema no contribuye a la predictibilidad de la jurisprudencia y a la seguridad jurídica que todos estamos buscando. En ese sentido, el debate no debería centrarse tanto en la especialización en salas (civil, penal y constitucional y social) o no de la Corte Suprema, sino en la preocupante y permanente transitoriedad de salas creadas con el propósito de hacer frente a la asfixiante carga procesal que aún soporta esta instancia máxima."[2]

Dicha crítica resulta continuada, pues en el documento denominado "La creación de (otras) dos Salas Supremas Transitorias (más)", de Daniel Reyna Vargas, se expresa en el mismo sentido de posición sobre la permanencia de las salas transitorias, lo siguiente:

> "Tercer problema: incremento de la provisionalidad judicial
> Finalmente, debe repararse en que la creación de Salas Transitorias trae consigo el incremento de la provisionalidad nada menos que en la corte de vértice. La Ley Orgánica del Poder Judicial establece en su artículo 29 que la Corte Suprema está conformada por veinte Jueces Supremos, de los cuales cinco se dedican a funciones de gobierno y quince ejercen función jurisdiccional, conformando las tres únicas Salas Supremas que

[2] Comisión de profesores para impulsar el debate sobre la reforma de la justicia en el Perú-Facultad de Derecho de la PUCP, Lima 2014.

la referida norma establece. La creación de Salas Supremas Transitorias conlleva la necesidad de llamar Jueces Supremos Provisionales para llenar estas plazas.
Hoy, con nueve Salas Supremas, el número de Jueces Supremos requerido para ejercer función jurisdiccional es de cuarenta y cinco, haciendo un total de cincuenta Jueces Supremos si se adiciona a los cinco magistrados en funciones de gobierno. Ya que veinte son Jueces Supremos Titulares, los treinta restantes serán Jueces Supremos Provisionales, es decir, Jueces Superiores Titulares que son temporalmente ascendidos para ejercer como Jueces Supremos.
Esta situación genera que Jueces Provisionales carezcan de estabilidad en el cargo que desempeñan, pues pueden ser removidos y reemplazados en cualquier momento por el Presidente de la Corte Suprema al amparo de lo que dispone el artículo 76, inciso 5, de la Ley Orgánica del Poder Judicial. El problema es que esta potestad ha sido utilizada en el pasado como un mecanismo de control de la judicatura por parte del poder político y atenta frontalmente contra el punto duodécimo de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de las Naciones Unidas, el que garantiza la inamovilidad de los jueces.
Adicionalmente, si bien el artículo 66 de la Ley de Carrera Judicial (Ley N° 29277) dispone que debe darse prioridad a los Jueces que ocupen el puesto más alto en el cuadro de méritos para ser designados como provisionales en una plaza superior, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial ha interpretado a través de la Resolución Administrativa N° 173-2015-CE-PJ que dicho artículo perdió vigencia como consecuencia de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente 00006-2009-PI/TC, aunque la referida sentencia no lo haya declarado inconstitucional expresamente.
En otras palabras, actualmente el Presidente de la Corte Suprema tiene plena discrecionalidad para decidir qué Jueces Superiores Titulares serán designados como Jueces Supremos Provisionales y hasta cuando se desempeñarán como tales, siendo el único límite el que los magistrados designados cumplan con los requisitos especiales para ser Juez Supremo que contiene el artículo 6 de la Ley de Carrera Judicial. Al encargarse unilateralmente de la designación de tres quintas partes de la Corte Suprema, será el Presidente del Poder Judicial –y no el [Consejo Nacional de la Magistratura]– quien determinará el perfil del Juez Supremo peruano. Sin que se pretenda echar dudas sobre la corrección y transparencia del actual Presidente de la Corte Suprema ni de ninguno de sus predecesores, es innegable que se trata de una elevadísima cuota de poder discrecional concentrada en una sola persona, el que no está sujeto a control alguno."[3]

De otro lado, citamos el trabajo realizado denominado "El Sistema de justicia en el Perú" de David Lovatón Palacios, quien acentúa la problemática, señalando lo siguiente:

[3] Publicado por EnfoqueDerecho.com el 11 de enero de 2017 en: https://www.enfoquederecho.com/2017/01/11/la-creacion-de-otras-dos-salas-supremas-transitorias-mas/. El interpolado nos corresponde y se refieren a aspectos que estaban vigentes al momento de la publicación del texto en el año 2017.

> "Cabe precisar nuevamente que no está en tela de juicio la honestidad ni la capacidad de los jueces supremos provisionales, sino dar cuenta de una irregular situación de excesiva provisionalidad en la Corte Suprema que, sin duda, no contribuye a una atmósfera institucional que, por un lado, impida indebidas presiones a la judicatura (internas como externas) y, por el otro, abone a la predictibilidad de la jurisprudencia."
> La titularidad es una condición muy importante para propiciar la independencia de los jueces, pues supone que han sido nombrados, en forma permanente y para una jurisdicción geográfica determinada, por el CNM y luego de un concurso público de méritos. Por ende, esa condición les da estabilidad y seguridad de que su puesto de trabajo no está en riesgo si tienen que tomar decisiones que puedan afectar al poder político o económico. La única forma en que pueden ser sacados del cargo es por causas estipuladas en la ley y la Constitución, y luego de un debido proceso ante las instancias evaluadoras del desempeño o disciplinarias correspondientes.
> [...]
> En el caso de los jueces provisionales, si bien son titulares designados por el [CNM] en una instancia inferior, al subir temporal o provisionalmente a una instancia superior, también adolecen de relativa vulnerabilidad en su independencia, pues cabe la posibilidad de que la autoridad judicial que lo designó lo regrese a su puesto de origen por causas no objetivas.
> Dicho lo anterior, ello no quiere decir que —en el plano personal— un juez provisional o supernumerario no pueda ser tan o más independiente que un juez titular, o que un juez provisional o supernumerario no sea tan o más honesto que un juez titular. El problema es la atmósfera institucional y de condiciones de trabajo, de mayor precariedad, en la que tiene que trabajar el juez provisional o supernumerario y que lo hacen —potencialmente— más vulnerable a las presiones del poder político o económico."[4]

Por último, en el Informe de Competitividad 2022, preparado por PERÚ COMPITE-CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD, se pone de manifiesto la permanencia del problema de la provisionalidad de los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público en la forma siguiente:

> "La provisionalidad se genera porque tanto el Poder Judicial como el Ministerio Público realizan designaciones temporales para cubrir plazas que deberían estar ocupadas por jueces titulares y que pueden estar libres por diversas razones, tales como la creación de nuevos juzgados y salas o la liberación de plazas ya existentes producto del cese, fallecimiento, renuncia o destitución del juez o fiscal titular que la ocupaba. Estas circunstancias generan que dichas plazas sean cubiertas por jueces o fiscales "provisionales", que pueden ser:

[4] Lovatón Palacios, David. El Sistema de justicia en el Perú. Fondo Editorial – Pontificia Universidad Católica del Perú, mayo 2017. El interpolado nos corresponde y se refieren a aspectos que estaban vigentes al momento de la publicación del texto en el año 2017.

i. Jueces o fiscales titulares de niveles inmediatos inferiores que ingresaron por concurso (provisionales propiamente dichos).
ii. Abogados libres contratados que participaron en algún proceso de selección y nombramiento para acceder a una plaza de juez titular pero que no la ganaron (supernumerarios). Esto solo se aplica para el Poder Judicial.

En consecuencia, el porcentaje de provisionalidad permite advertir la proporción de jueces y fiscales que no son titulares de la plaza que ocupan. La importancia de este indicador radica en que, a pesar de que por mandato constitucional los jueces y fiscales que ingresen a sus respectivas carreras judicial y fiscal deben haber pasado por un proceso de selección y haber sido nombrados por la JNJ a fin de asegurar su plena autonomía e imparcialidad en el cargo, la designación de jueces provisionales y supernumerarios y fiscales provisionales podría no contar con los atributos requeridos.

Respecto al porcentaje de provisionalidad en el Poder Judicial, según el Boletín Estadístico Institucional N.° 02-2021, publicado por la Gerencia General del Poder Judicial, a junio de 2021 se cuenta con 3.452 jueces, de los cuales el 43,4% (1.499) son titulares, 36,7% (1.268) son supernumerarios y el 19,8% (685) son provisionales, lo que representa un incremento de 4,8% a junio de 2021 con respecto al mismo periodo del año anterior. Asimismo, la cantidad de jueces provisionales y supernumerarios aumentó en 20,8% (118) y 29,4% (288) respectivamente, en tanto que los jueces titulares disminuyeron en –14,1% (247).

[...]

Al analizar el nivel de provisionalidad de los jueces por instancias, se observa que la Corte Suprema de Justicia sigue siendo la instancia con mayor provisionalidad debido a que el número de jueces supremos provisionales representa casi cuatro veces el de jueces titulares. Asimismo, en el caso de los jueces de paz letrados, el número de jueces supernumerarios representa casi el doble del número de titulares.

[...]

El Plan Estratégico Institucional 2021-2025, aprobado por la JNJ en enero 2021, ha establecido como uno de sus objetivos estratégicos institucionales (OEI) incrementar la titularidad de jueces y fiscales probos e idóneos. Según la matriz de este instrumento, la JNJ espera lograr, para 2025, un 82,0% de jueces titulares y un 59,0% de fiscales titulares."[5]

Es decir, la problemática a la que hacemos referencia permanece e incluso, muy recientemente, se ha creado la SALA CIVIL TRANSITORIA mediante Resolución Administrativa N° 000056-2023-CE-PJ de 26 de enero del 2023, órgano jurisdiccional que funcionará a partir del 1 de abril de 2023, y cuenta con magistrados provisionales.

[5] https://drive.google.com/file/d/1bxg3vbu3V5lPLKzMzm-PcWn71HLVhbNV/view. Revisado el 12 de abril de 2023.

De otro lado, podemos advertir que, según el portal web del Poder Judicial[6], al 31 de diciembre de 2022 las Salas Transitorias en materia Constitucional y Social, vienen afrontando la siguiente carga procesal:

- Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, 6557 expedientes.
- Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, 6066 expedientes.
- Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, 13 566 expedientes
- Cuarta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, 18 541 expedientes.
- Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, 632 expedientes.

Al respecto, resulta preocupante que la Tercera y la Cuarta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria estén afrontando cargas procesales muy altas en comparación con las demás salas transitorias de dicha materia (13 566 y 18 541 procesos judiciales, respectivamente), cuya competencia en el caso de la primera de las precitadas está "orientada a la atención prioritaria de las demandas laborales y previsionales de personas adultas mayores"[7] y, en el caso de la segunda, a materias vinculadas a "desnaturalización de contratos, despidos, pago de beneficios sociales, reintegro de beneficios sociales, indemnización por enfermedades, indemnizaciones por accidentes laborales, y otras"[8] , y que, por su naturaleza, requieren de una atención sumamente urgente.

Asimismo resulta aún más preocupante, que mediante Resolución Administrativa Nº 000302-2021-CE-PJ, publicada el 23 de setiembre de 2021, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial dispone la "redistribución de expedientes referidos a materias tributaria y aduanera de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, a la Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República", significando que el conocimiento de procesos judiciales en los que se contiende materias tributaria y aduanera que de por sí resultan importantes para el Estado peruano, se encuentran a cargo de una sala integrada mayoritariamente por magistrados provisionales, cuya independencia ha sido puesta en entredicho por distintos factores vinculados precisamente a dicha condición de provisionalidad.

---

6 https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/CorteSuprema/s_cortes_suprema_home/as_poder_judicial/as_corte_suprema/as_salas_supremas/.

7 https://www.gob.pe/institucion/pj/noticias/630293-tercera-sala-de-derecho-constitucional-y-social-transitoria-de-corte-suprema-resolvera-mas-de-4500-procesos.

8 Véase el portal web: https://www.gob.pe/institucion/pj/noticias/625785-cuarta-sala-de-derecho-constitucional-de-corte-suprema-realiza-jornada-extraordinaria-de-trabajo-el-miercoles-22.

En este punto, es necesario mencionar que, conforme establece el artículo 42 del Nuevo Código Procesal Constitucional, aprobado mediante Ley 31307, vigente desde el 24 de julio de 2021, la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema es competente para resolver en segundo grado, las apelaciones contra las sentencias expedidas por las Salas Superiores en los procesos de amparo contra resoluciones judiciales, situación que indudablemente genera sobrecarga procesal en las Salas Constitucional y Social de la Corte Suprema, la que debe ser atendida con la premura necesaria, atendiendo a su naturaleza.

De lo señalado precedentemente, podemos colegir lo siguiente:

- El porcentaje de magistrados provisionales se ha incrementado con la continua creación de salas transitorias.
- La designación de dichos magistrados provisionales como conformantes de las salas transitorias corresponde, con abierta discrecionalidad, al presidente del Poder Judicial.
- La permanente transitoriedad de las salas supremas que tienen esa condición, genera una condición de vulnerabilidad de los magistrados provisionales que la integran.
- Ello implica que su independencia en el ejercicio de la función de administrar justicia puede ser puesta en ciernes, ante la posibilidad de ser cambiados en cualquier momento por voluntad del presidente del Poder Judicial.
- Del mismo modo dicha condición de provisionalidad, los hace más vulnerables a todo tipo de presión política y/o económica, más aún si conocen casos vinculados a las materias tributaria y aduanera en los que se debaten muchas veces obligaciones económicas de magnitud.

Todo ello, hace necesario que se pueda ir revirtiendo la transitoriedad de las Salas Supremas, progresivamente y en función de la carga procesal que afronten, con la implementación de una sala suprema permanente en materia constitucional y social en la Corte Suprema de la República.

En consecuencia, la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de la República, creada por Resolución Administrativa N° 027-2000-CT-PJ, que se encuentra en funcionamiento con la calidad de "transitoria" durante más de veintidós (22) años desde el 30 de diciembre de 2000, debe convertirse en la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente. Para ello se requiere una modificación en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Asimismo, es necesario regular que la designación de magistrados provisionales, tanto en la Corte Suprema como en las Cortes Superiores se realice en estricto orden de mérito en función del Registro de Candidatos en Reserva, aprobado por la Junta Nacional de Justicia, de conformidad

con lo dispuesto en el artículo 65, numeral 65.4 de la Ley de la Carrera Judicial, siendo necesario para ello ampliar la vigencia de dicho registro a un período de dos (02) años.

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

La presente propuesta se encuentra en concordancia con lo previsto en los artículos 143 y 146 de la Constitución Política, pues busca fortalecer la Corte Suprema de la República, como órgano máximo de la administración de justicia, a fin de consolidar su independencia en la función jurisdiccional de los jueces de la Corte Suprema de Justicia.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis de costo beneficio nos permite medir la relación que existe entre los costos de la aprobación del presente proyecto de ley y los beneficios que generará su implementación. En este sentido, la propuesta está destinada a fortalecer la Corte Suprema de la República y al cumplimiento del Objetivo Prioritario N° 5: Fortalecer los recursos humanos de las instituciones del sistema de justicia, planteado por el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia, en el documento denominado "PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA DE REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA", publicado en julio de 2021 a efectos de mejorar calidad e independencia en la administración de justicia por parte de la Corte Suprema, en beneficio de todos los justiciables:

> "La calidad de la función de jueces y fiscales reside, en gran parte, en su proceso de formación jurídica y ética. Uno de los impedimentos para alcanzar esta calidad es el incremento de la provisionalidad y de los jueces supernumerarios. Mientras los jueces provisionales son jueces reasignados temporalmente a una posición jerárquica superior, los supernumerarios son abogados que, bajo ciertos requisitos y procedimientos, pasan a ocupar por cierto tiempo plazas vacantes de jueces.
> [...]
> En cuanto a la provisionalidad natural, se acepta que siempre existirá un porcentaje (mínimo) de magistrados no titulares, pues es necesario cubrir plazas por carácter de urgencia o necesidades apremiantes de corto plazo (licencia por enfermedad, vacaciones, vacancia, etc.).
> En cambio, la provisionalidad endémica se caracteriza por el hecho de cubrir plazas de magistrados no titulares de forma continua, como consecuencia de la creación de más órganos jurisdiccionales o fiscales, la baja tasa de nombramiento de titulares, o la creación de órganos jurisdiccionales o fiscales que formalmente son de naturaleza transitoria, pero cuyo funcionamiento se extiende en el tiempo, a pesar de lo cual,

debido a su carácter de órganos transitorios, no pueden ser cubiertos por magistrados titulares."[9]

El presente proyecto busca la conversión de una Sala Suprema transitoria que viene funcionando como tal durante más de veintidós (22) años, situación que ingresa dentro del concepto de provisionalidad endémica precisado por el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia, en el documento precitado.

Adicionalmente la aprobación de la presente propuesta legislativa no irrogará costo alguno al Estado, toda vez que se trata de la conversión de una Sala Suprema transitoria en permanente, la misma que viene funcionando a la fecha, con una infraestructura y personal -entre magistrados y trabajadores- determinados, debiendo disponerse que presupuestalmente se disponga de inmediato la implementación de la diferencia remunerativa que resulta menor entre un magistrado provisional y titular, en número de cinco (05) magistrados.

En tal sentido, el presente proyecto de ley cuenta con el siguiente cuadro de actores:

Actores	Beneficios	Costos
Jueces supremos	- Mejoran su institucionalidad. - Mejora del ejercicio de sus funciones.	No aplica
Ciudadanos	- Mejora de la administración de justicia.	No aplica

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda concordancia con la Política de Estado IV del Acuerdo Nacional relativa a "Estado eficiente, transparente y descentralizado". Al respecto la Política de Estado 28 sobre "Plena vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y acceso a la justicia e independencia judicial" dispone lo siguiente:

> "Nos comprometemos a garantizar el acceso universal a la justicia, la promoción de la justicia de paz y la autonomía, independencia y el presupuesto del Poder Judicial así como regular la complementariedad entre éste y la justicia comunal. Asimismo, nos comprometemos a adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia.

[9] Ver páginas 156-157.

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 del ciudadano; (b) promoverá la designación transparente de las autoridades judiciales, así como su valorización y permanente capacitación; (c) promoverá entre la justicia comunal y el Poder Judicial una relación que respete la interculturalidad y regulará las competencias, atribuciones y limitaciones de aquélla; (d) consolidará la regulación de la justicia de paz y la elección popular de los jueces de paz; (e) difundirá la conciliación, la mediación, el arbitraje y en general los mecanismos alternativos de resolución de conflictos; (f) adoptará medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución, afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación; (g) establecerá mecanismos de vigilancia al correcto funcionamiento de la administración de justicia, al respeto de los derechos humanos, así como para la erradicación de la corrupción judicial en coordinación con la sociedad civil; (h) garantizará la cobertura nacional y el mejor funcionamiento de la Defensoría del Pueblo; e (i) fortalecerá las instancias de control interno de los órganos jurisdiccionales." (Subrayado agregado)

Asimismo, la presente propuesta guarda relación con la política de Estado 28 sobre "Plena vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y acceso a la justicia e independencia judicial", proyecto de ley vinculado a la "Modernización en el sistema de Justicia y modificaciones a los procesos y trámites legales" (punto 99) de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR.