

# jurídica

SUPLEMENTO DE ANÁLISIS LEGAL DE *EL PERUANO*

N°  
711



## REFORMA IMPOSTERGABLE

### Iniciativas para una justicia más eficiente

**ESPECIAL**

**Pág. 2**

El Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia. **Allan Wagner Tizón**

**Pág. 3**

El nuevo modelo de control disciplinario de jueces y fiscales. **Fernando Castañeda Portocarrero**

**Págs. 4-5**

La importancia de la reforma del sistema de administración de justicia. **Vicente Zeballos Salinas**

**Pág. 6**

La transparencia en el sistema de justicia. **Ana Teresa Revilla Vergara**

**Pág. 7**

El CNM: Un primer paso para el cambio. **Samuel B. Abad Yupanqui.**

**Pág. 8**

La trascendencia de la ética en el ejercicio profesional del derecho. **Walter Albán Peralta**

## IMPULSO DEL CAMBIO AL MÁS ALTO NIVEL

El Consejo para la **Reforma** del Sistema de Justicia

ALLAN  
**WAGNER TIZÓN**

**Excanciller.** Expresidente de la Comisión de Reforma del Sistema de Justicia. Embajador. Presidente de la Asociación Civil Transparencia.

Una de las medidas que consideramos prioritarias en la discusión de la Comisión Consultiva para la Reforma Judicial fue establecer un mecanismo que impulse al más alto nivel los cambios que requiere el sistema de justicia, que es una tarea a mediano plazo e involucra a diversas instituciones y reparticiones del Estado. Y es que las experiencias previas de reforma demostraron la falta de monitoreo de las políticas y acuerdos.

En efecto, no es la primera vez que el sistema de justicia ha sido materia de análisis. Entre los esfuerzos que se han realizado tenemos el emprendido por la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia-Ceriajus (2004), que aprobó un Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia.

Dicho plan destacaba que “es indispensable proveer de mecanismos posteriores de seguimiento e implementación de las medidas de reforma, dentro del marco constitucional y respetando la autonomía de los poderes del Estado y los organismos constitucionalmente autónomos”. No obstante ello, la Ceriajus careció de un mecanismo articulador que realizara el seguimiento respectivo.

En ese marco, el Poder Ejecutivo, a raíz de la grave crisis que afecta actualmente el sistema de justicia, presentó en sede legislativa el proyecto de ley N° 3166/2018-PE, que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia, que tiene como objetivo impulsar, coordinar esfuerzos, hacer el seguimiento y repor-

tar públicamente los resultados de las decisiones, políticas públicas y acciones inmediatas adoptadas o por adoptarse en el ámbito de la reforma del sistema de justicia.

El Consejo estará encabezado por el presidente de la República e integrado por el presidente del Congreso de la República, el presidente del Poder Judicial, el fiscal de la Nación, el presidente del Tribunal Constitucional, el presidente del Consejo Nacional de la Magistratura y el defensor del Pueblo. El contralor general de la República ha hecho conocer su interés de integrarlo.

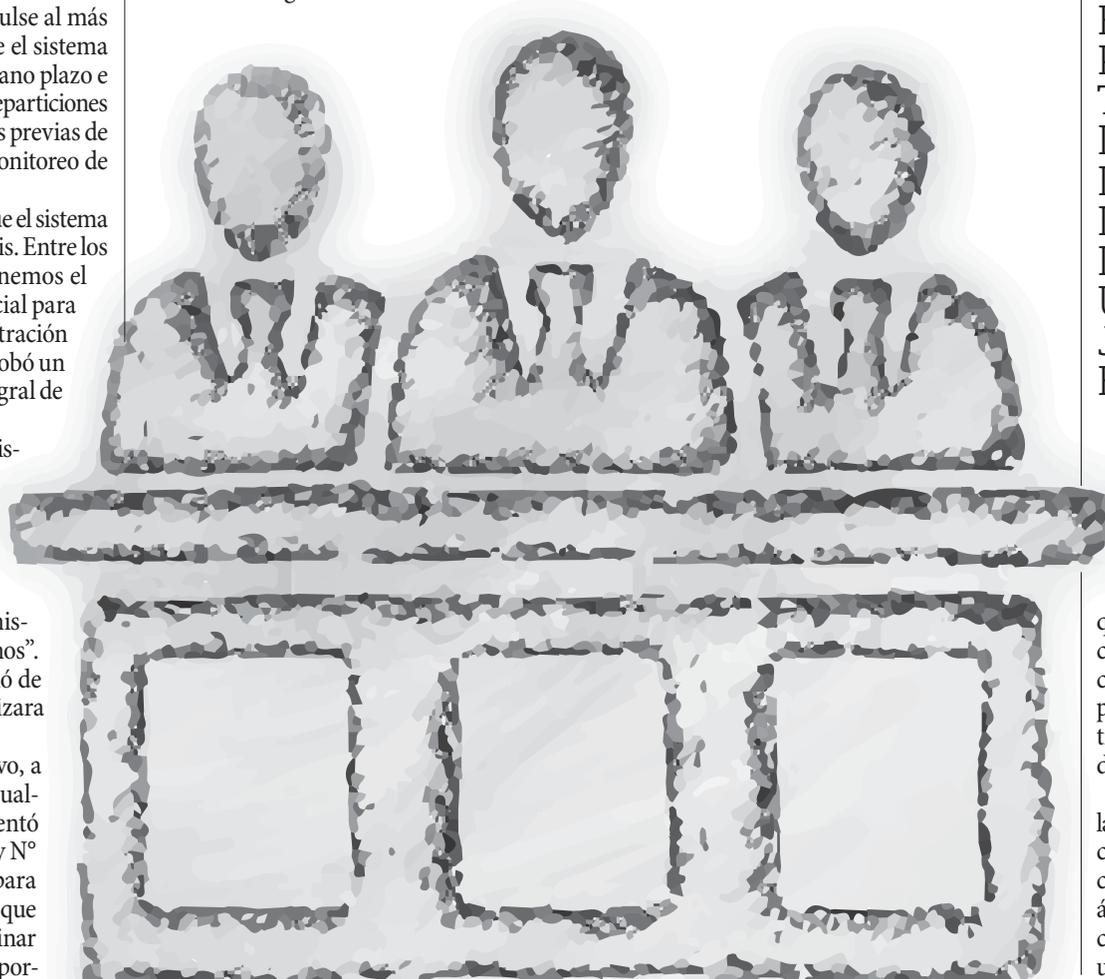
Además, cuenta con una Secretaría de Coordinación a cargo del Ministerio de

Justicia y Derechos Humanos (Minjusdh) y con el apoyo de un consejo técnico, el cual se encargará de elaborar los planes y programas de reforma en sus respectivas instituciones, conformado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Tribunal Constitucional, la Academia de la Magistratura, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Economía y Finanzas, y el Ceplan.

Asimismo, cuenta con la participación de la sociedad civil, a fin de que pueda coadyuvar con sus aportes en las sesiones del consejo para la reforma o en el consejo técnico.

Esta medida se encuentra acorde con la Po-

CON LA CREACIÓN DEL CONSEJO PARA LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA SE VIABILIZARÁ LA CONTINUIDAD DE UNA POLÍTICA DE ESTADO Y LA ADOPCIÓN DE ACUERDOS CON SOSTENIBILIDAD EN LOS ÁMBITOS POLÍTICO Y TÉCNICO, A FIN DE CONSOLIDAR LOS CAMBIOS QUE LA CIUDADANÍA DEMANDA PARA UN SISTEMA DE JUSTICIA HONESTO Y EFICIENTE.



lítica de Estado N° 28 del Acuerdo Nacional, que señala la importancia de promover la institucionalización de un sistema de administración de justicia, respetando la independencia y autonomía de las entidades que la conforman. Asimismo, en la experiencia comparada, existen mecanismos de coordinación interinstitucional en Colombia y Paraguay, por medio de entidades tales como Misión Justicia (2016) y Comisión Nacional para Reforma de la Justicia (2014).

En definitiva, con la creación del Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia se viabilizará la continuidad de una política de Estado y la adopción de acuerdos que tengan sostenibilidad en los ámbitos político y técnico, a fin de consolidar los cambios que la ciudadanía demanda para tener un sistema de justicia honesto y eficiente. ▀



## CORRESPONDIENTE A LOS JUECES Y FISCALES

# El nuevo modelo de control disciplinario



**FERNANDO CASTAÑEDA PORTOCARRERO**  
Abogado. Viceministro de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjusdh), exAdjunto en asuntos constitucionales de la Defensoría del Pueblo del Perú.

Los CNM-Audios determinaron un punto de inflexión en el sistema político y judicial peruano, como corolario de graves hechos de corrupción en los procesos de selección, ratificación y sanción de jueces y fiscales.

En este contexto, surge la necesidad impostergable de la reforma, en aras de establecer una nueva estructura organizacional y nuevas funciones, con la finalidad de fortalecer a los órganos de control interno del Poder Judicial

y el Ministerio Público, enfocándose de manera óptima en la lucha contra la corrupción, tanto más en un contexto de crisis institucional, que se agudiza con la suspensión de presidentes de diversas cortes superiores de justicia, así como por la sindicación de altos funcionarios como miembros de la presunta organización criminal Los Cuellos Blancos del Puerto, lo cual ha derivado en la destitución e inhabilitación de un juez supremo titular, e inhabilitación de los exmiembros del Consejo Nacional de la Magistratura.

De allí que, en atención al mensaje presidencial del 28 de julio, desde el Poder Ejecutivo, se planteó ocho iniciativas legislativas en el marco de la reforma del sistema de justicia conforme a la propuesta formulada por la Comisión de Reforma Judicial creada por el Presidente de la República, considerando que el actual sistema adolece no solo de debilidades de control sino también de especialización, presupuesto y de logística,

### Autoridad nacional

La autoridad nacional contará con un órgano central y oficinas regionales, así como con un equipo policial especializado adscrito, quienes potenciarán con su expertise a identificar preventivamente focos de corrupción mediante pesquisas. Se propone también que los jueces y fiscales contralores trabajen a dedicación exclusiva y

sean designados por un período de cuatro años, prorrogable por dos años, luego de lo cual retornarán a su plaza, según corresponda. Asimismo, se propone implementar canales de denuncia con garantía de anonimato, sistemas de premios e incentivos, mecanismos de protección a denunciantes, testigos e informantes.

así como de jueces y fiscales a dedicación exclusiva, lo cual dificulta el ejercicio de las actividades contraloras.

En esa línea, el 2 de agosto de 2018 se presentó al Congreso los proyectos de ley N° 3160/2018-PE y 3161/2018-PE, que crean la Autoridad de Integridad y Control del Poder Judicial y el Ministerio Público, que se enmarcan dentro de los ejes sobre integridad y lucha contra la corrupción que promueve el Gobierno.

Ambos proyectos tienen en común que el jefe (a) de la Autoridad Nacional recae sobre una persona externa al Poder Judicial y el Ministerio Público, respectivamente, quienes serán elegidos(as) por el plazo de siete años, vía concurso público por una comisión especial integrada por el presidente del Poder Judicial, el fiscal de la Nación, el presidente del Tribunal Constitucional, el contralor General de la República y el defensor del Pueblo. Esta composición busca asegurar la mayor objetividad e independencia en la elección del o la titular de la autoridad nacional y mejorar la calidad y oportunidad del servicio de justicia con el apoyo de Servir, como secretaria técnica de la comisión.

La autoridad nacional sustituirá a la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial (Ocma-PJ), y a la Fiscalía Suprema de Control Interno, así como a sus oficinas desconcentradas, pero con funciones y reglas de actuación más rigurosas, que estarán orientadas a la prevención, supervisión, investigación, sanción y control disciplinario con un enfoque integral. Para tal efecto, se crea la especialidad de control disciplinario judicial y fiscal.

### El perfil propuesto

El jefe (a) Nacional de la Autoridad Nacional contará con los siguientes requisitos: ser peruano de nacimiento y mayor de 45 años, trayectoria de vida intachable y reconocida solvencia e idoneidad moral, no tener antecedentes penales ni judiciales, no haber sido destituido de la carrera judicial o fiscal o de la administración pública o de empresas estatales, por medida disciplinaria, ni de la actividad privada, por falta grave, no estar suspendido o inhabilitado en el ejercicio de la función pública mediante decisión administrativa firme o sentencia judicial con autoridad de cosa juzgada, contar con 15 años de experiencia profesional, ser especialista en sistemas de integridad, prevención de la corrupción o gestión pública, o funcionamiento del sistema de justicia, no estar inscrito en el Registro de Deudores Judiciales Morosos ni en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, y haber superado la evaluación organizada para tal efecto por la Autoridad Nacional de Servicio Civil (Servir).

En esta línea, corresponde al Parlamento respaldar las iniciativas legislativas planteadas por el Poder Ejecutivo a efecto de que el Poder Judicial y el Ministerio Público cuenten con mecanismos efectivos de control e integridad de jueces y fiscales en pro de un sistema de justicia libre de corrupción. ▀

## DECISIÓN Y COMPROMISO POR UNA JUSTICIA TRANSPARENTE Y MÁS CERCANA AL CIUDADANO

# Importancia de la reforma judicial



VICENTE ZEBALLOS SALINAS

**Abogado.** Ministro de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). Congresista de la República. Con estudios de postgrado en España.

Hace unos meses, el Gobierno tomó la firme decisión de dirigir una reforma política y judicial en nuestro país. Esta última se encuentra en curso, todavía a paso lento. Somos conscientes de que los avances significativos que hemos propuesto y en los que estamos involucrados requieren aún de más procesos para tener una justicia eficiente y cercana a la ciudadanía.

Sobre la reforma del sistema de justicia, con los proyectos presentados, se busca mejorar los mecanismos de control del Poder Judicial y del Ministerio Público, promover la transparencia en la administración de justicia, mejorar el diseño del Ministerio Público enfocado en temas penales y con una fiscalía especializada anticorrupción, promover la probidad y la ética entre los abogados, así como crear un órgano que pueda sostener estas reformas, el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia.

En ese sentido, los aportes que puedan plantear las demás entidades estatales y la sociedad civil serán indispensables para consolidar una propuesta más integral y deliberada. Pero, para que ello pueda concretarse, es necesario explicar y difundir los alcances de la reforma judicial que hemos planteado, así como la justificación de esta.

### I. El papel de la justicia en la sociedad y su importancia en un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

En un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, el Poder Judicial es el encargado de impartir justicia; por ello, un sistema judicial estructurado de manera adecuada para garantizar el desempeño de esta función resultará ser imprescindible para el sustento y fortalecimiento de dicho sistema.

En efecto, quienes imparten justicia tienen confiados los mecanismos para garantizar el cum-

### A modo de conclusión

Es fundamental que el Congreso de la República debata y apruebe oportunamente las iniciativas presentadas para enfrentar esta crisis y avanzar en la construcción de institucionalidad de nuestro país. Pero, para que la reforma del sistema judicial sea posible, es necesario contar con la participación y cons-

tante de los actores del sistema de la justicia para que planteen reformas legales, políticas públicas y líneas de acción que permitan el pleno acceso a la justicia de la mayor parte de la población, independientemente de barreras territoriales, culturales, lingüísticas o de cualquier otro tipo. Por ello, estos proyectos

de reforma judicial están abiertos a los aportes que pudieran fortalecer la administración de justicia para acercarnos a una reforma integral en el menor tiempo posible. Nuestra preocupación es apoyar las reformas impostergables que permitan una justicia cercana y eficiente, para todos y todas.

plimiento de los derechos fundamentales. Por ello, como rasgo esencial de un Estado Constitucional, resulta primordial que los jueces ejerzan sus funciones de manera independiente e imparcial para garantizar, de esa manera, la legítima expectativa de justicia que tiene la población. Adicionalmente a ello, los jueces deben contar con todas las condiciones para lograr este objetivo, tal como recursos humanos, logística y un presupuesto adecuado.

Esta relevante tarea que el Estado democrático atribuye al Poder Judicial implica el cumplimiento de una serie de obligaciones inexcusables de todos los poderes estatales y la sociedad; sin embargo, uno de los principales obstáculos que la justicia ha atravesado, y que lamentablemente sigue padeciendo, es la corrupción.

La corrupción es un fenómeno con tal nivel de desagregación y sobreexposición que ha generado una percepción generalizada de su incidencia a todo nivel institucional. En el caso del sistema judicial, los audios que han salido a la luz han dado cuenta de la crisis a nivel de integridad; sin embargo, somos conscientes de que la preocupación sobre esta problemática no ha nacido en estas semanas, sino que ha habido constantes esfuerzos para mejorar la administración de la justicia en el Perú.

La crisis del sistema judicial también responde a temas de accesibilidad, sobrecarga procesal, demora procesal, falta de independencia de los jueces, entre otros. Por ello, en nuestra historia democrática ha surgido constantemente la ne-

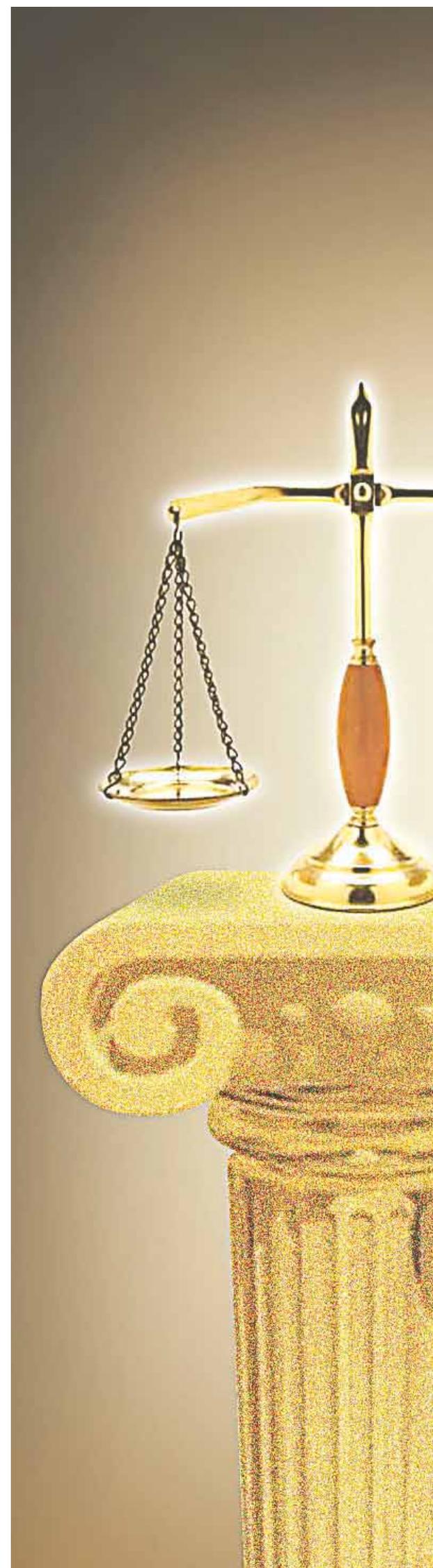
cesidad de la reforma judicial, que hoy más que nunca resulta apremiante.

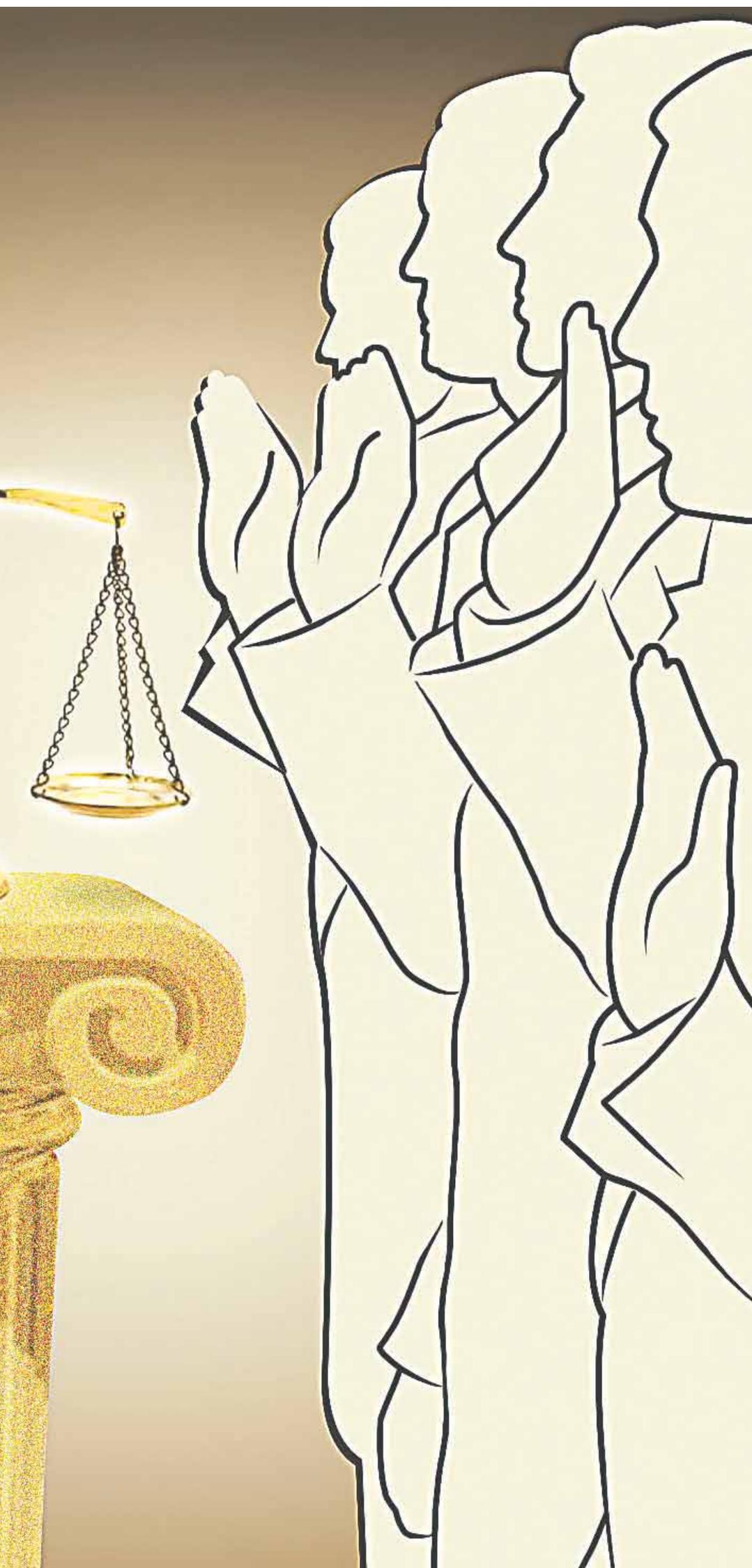
Como se mencionó, han existido esfuerzos para mejorar o reformar el sistema de justicia. Uno de los principales ha sido la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus), que tuvo como objetivo elaborar el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia, con el que se planteó una propuesta global y concertada de reforma de la administración de justicia en el Perú.

De acuerdo con esta comisión, se puede dividir en ocho áreas los temas urgentes de la crisis del sistema judicial: acceso a la justicia; políticas anticorrupción; modernización de los despachos jurisdiccional y fiscal; recursos humanos; gobierno, administración y presupuesto; predictibilidad y jurisprudencia; justicia penal; y adecuación normativa.

Con el mismo objetivo, el 2 de noviembre del 2016, las instituciones vinculadas con el sistema de justicia, esto es, el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Consejo Nacional de Magistratura, la Academia de la Magistratura, y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos firmaron el Acuerdo Nacional por la Justicia, espacio de coordinación y colaboración para mejorar la calidad de estos servicios al ciudadano y enfrentar de manera conjunta a la corrupción.

### II. Las reformas del sistema de administración de justicia presentadas por el Poder Ejecutivo.





LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA, CON LOS PROYECTOS PRESENTADOS, BUSCA MEJORAR LOS MECANISMOS DE CONTROL DEL PODER JUDICIAL Y DEL MINISTERIO PÚBLICO, PROMOVER LA TRANSPARENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, MEJORAR EL DISEÑO DEL MINISTERIO PÚBLICO ENFOCADO EN TEMAS PENALES Y CON UNA FISCALÍA ESPECIALIZADA ANTICORRUPCIÓN, PROMOVER LA PROBIDAD Y LA ÉTICA ENTRE LOS ABOGADOS, ASÍ COMO CREAR UN ÓRGANO QUE PUEDA SOSTENER ESTAS REFORMAS, EL CONSEJO PARA LA REFORMA DEL SISTEMA DE JUSTICIA.

La reforma judicial es un asunto de vital importancia, y el Poder Ejecutivo no ha sido ajeno a ello. Por eso, como parte de su iniciativa legislativa, se remitió al Congreso un proyecto de reforma constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y siete proyectos de ley vinculados con la reforma judicial. Dichas iniciativas se pueden resumir de la siguiente manera:

► Ley de reforma constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura (Proyecto de Ley N° 3159/2018-PE): Se propuso establecer un mecanismo de elección meritocrático que garantice transparencia, publicidad e idoneidad de los consejeros electos. Este proyecto fue debatido en el ámbito parlamentario y finalmente aprobado por el Congreso de la República, creándose así la Junta Nacional de Justicia.

► Ley que crea el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia (Proyecto de Ley N° 3166/2018-PE): Se propone crear el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia para impulsar, coordinar esfuerzos, hacer el seguimiento y reportar públicamente los resultados de las decisiones, políticas públicas y acciones inmediatas adoptadas

o por adoptarse en el ámbito de la reforma del sistema de justicia.

► Ley que crea el Sistema Fiscal Especializado en delitos de corrupción de funcionarios, lavado de activos y delitos conexos, y modifica la Ley Orgánica del Ministerio Público (Proyecto de Ley N° 3165/2018-PE): Se busca tener un órgano máximo especializado para combatir la corrupción y los delitos contra la administración pública desde el Ministerio Público.

► Ley que crea la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público (Proyecto de Ley N° 3161/2018-PE): Se propone crear la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Ministerio Público, la cual asumiría las funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno (FSCI).

► Ley que crea la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Poder Judicial (Proyecto de Ley N° 3160/2018-PE): Se propone la creación de la Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Poder Judicial, la cual asumiría el rol de la Oficina de Control de la Magistratura (Ocm), aunque con funciones y reglas de actuación más rigurosas.

► Ley para incentivar la probidad en el ejercicio de la abogacía (Proyecto de Ley N° 3164/2018-PE): El proyecto contiene una serie de principios, reglas y disposiciones de probidad, integridad, ética y buenas prácticas aplicables a la enseñanza del derecho en los programas de pre- y posgrado del país y al ejercicio de la abogacía en los diferentes ámbitos de práctica, así como a su permanente difusión, control y disciplina por intermedio de los Colegios de Abogados del Perú.

► Ley que modifica los artículos 16 y 28 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley del proceso contencioso administrativo (Proyecto de Ley N° 3162/2018-PE): La propuesta tiene por objetivo eliminar la intervención del Ministerio Público en todos los procesos contencioso-administrativos, con el fin de agilizar los procesos en beneficio de la población.

► Ley que incorpora el Título VI Transparencia en el Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura, Tribunal Constitucional y Academia de la Magistratura al TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Proyecto de Ley N° 3163/2018-PE): Se busca elevar los niveles de transparencia en el ámbito del sistema de justicia proponiendo introducir obligaciones expresas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para que las instituciones judiciales divulguen mayor información en sus portales institucionales sobre cómo administran justicia y sobre la trayectoria de vida y los fallos de los magistrados.

Las propuestas expuestas aseguran la independencia y autonomía de los jueces y fiscales, la transparencia y publicidad de las actuaciones de las entidades involucradas en el sistema de justicia, una idoneidad de los órganos encargados de la designación, ratificación, sanción y destitución de los jueces y fiscales, lo que coadyuva a asegurar el derecho a la justicia de la población.►

## ELEMENTO ESENCIAL DEL BUEN GOBIERNO

## La transparencia en el sistema de justicia

En ese sentido, en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución de 1993 se reconoce el derecho de toda persona a solicitar a cualquier entidad pública la información que requiera, sin expresión de causa. De igual modo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley N° 27806(1) promulgada el 2002, significó un cambio revolucionario en el uso de la información de la administración pública nacional. Llevó a erradicar la “cultura del secreto” que primaba en la administración pública para ponerla a disposición de la ciudadanía.

Posteriormente (2), a partir del informe elaborado por la Comisión Presidencial de Integridad, se propuso la necesidad de que los funcionarios públicos presenten una “declaración jurada de intereses”, que son de público conocimiento a través de los portales de las entidades que pertenecen del Poder Ejecutivo.

Lamentablemente, estos cambios no llegaron a los funcionarios vinculados al sistema de justicia, por lo que lamentablemente el país ha sido testigo de cómo la corrupción había llegado a penetrar el corazón del sistema de designación, ratificación y destitución de jueces y fiscales en nuestro país.

Por ello, uno de los proyectos normativos presentados por la Comisión Consultiva para la Reforma del Sistema de Justicia designada por el presidente de la República, Martín Vizcarra Cornejo, el 13 de julio del 2018, fue proponer un proyecto denominado: “Ley que incorpora el Título VI “Transparencia en el Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura, Tribunal Constitucional y Academia de la Magistratura” al TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

Este es uno de los proyectos acogidos casi íntegramente por el Congreso de la República. Con él se extienden los alcances de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a todas las instituciones vinculadas al sistema de administración de justicia.

Entre las obligaciones de transparencia que se señalan para las entidades que forman parte del sistema de justicia son: la hoja de vida con información sobre su formación, sanciones disciplinarias impuestas y sentencias emitidas o en las que haya participado como integrante de un colegiado; declaración jurada de bienes y rentas; declaración Jurada de Intereses que permita conocer si estuvieran incurso en situaciones en las cuales sus intereses personales,

laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones del cargo.

Además, todas las sentencias judiciales y dictámenes mediante un sistema de jurisprudencia sistematizada de fácil acceso por materias y preferentemente con una sumilla en lenguaje sencillo y amigable; la relación de entrevistas y visitas, con indicación del asunto que la haya motivado; los informes anuales de las instituciones que integran el sistema de justicia sobre la actividad realizada; los informes de las Oficinas de Control del Poder Judicial y del Ministerio Público o las que hagan sus veces. Con lo cual la ciudadanía va a poder conocer las respuestas que estas oficinas cumplen con dar o no a las denuncias formuladas contra magistrados, fiscales o especialistas del sistema de justicia.

También los procedimientos de selección de jueces y fiscales por la Junta Nacional de Justicia en todas sus etapas; los sistemas de información que brinden la información detallada y útil para la generación de políticas públicas en materia de justicia; el acceso al Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional, creado por el Decreto Legislativo N° 1265 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2017-JUS.

Adicionalmente, se dispone que la Autoridad Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos va a estar a cargo de la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de transparencia. Por otro lado, la Contraloría de la República estará a cargo de la fiscalización de las declaraciones juradas conforme a las disposiciones que se establezcan para tal efecto.

De esta forma, el Estado peruano implementará los mecanismos de transparencia y acceso a la información de la función pública, respecto a las entidades y funcionarios del sistema de justicia con la finalidad que la ciudadanía pueda realizar una adecuada labor de supervisión y vigilancia de las instituciones del sistema de justicia y de sus funcionarios. ▀



ANA TERESA  
REVILLA VERGARA

**Abogado.** Profesora ordinaria de la PUCP. Jefa de la Oficina General de Asuntos Legales del Ministerio de Relaciones Exteriores. Exintegrante de la Comisión de Reforma del Sistema de Justicia.

La transparencia en la labor del funcionario público constituye hoy en día un elemento esencial del buen gobierno. Esta se materializa cuando los gobernantes usan la tecnología digital y ponen a disposición de la ciudadanía, la información de la que dispone el Estado para gobernar, elaborar políticas públicas y administrar los fondos públicos. De esta forma, la ciudadanía puede hacer un seguimiento del uso adecuado de los recursos públicos.

[1] Esta ley fue modificada posteriormente por la Ley N° 27927 y el Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.

[2] El 6 de diciembre del 2016, la Comisión Presidencial de Integridad presentó, 100 medidas urgentes para combatir la corrupción.



## CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA

# Un primer paso para el cambio



SAMUEL B.  
ABAD YUPANQUI

Constitucionalista.  
Ex integrante de la  
Comisión Consultiva  
para la Reforma Judicial.  
Doctor en Derecho.

La divulgación de las conversaciones de algunos consejeros hicieron evidente lo que en el ambiente judicial y fiscal ya se decía: el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) no garantizaba una selección y evaluación objetiva de

jueces y fiscales. Los “favores” y la corrupción lo habían contaminado.

Siguiendo a Manuel Atienza no existe “buen derecho con malos jueces”. Pueden promoverse cambios legales importantes, pero sin jueces y fiscales idóneos toda reforma estará destinada al fracaso. Una de las instituciones centrales para enfrentar este desafío es el CNM. Nombra jueces y fiscales, los ratifica cada siete años y puede destituirlos. El diseño constitucional de 1993 ha perdido legitimidad.

Los consejos de la magistratura aparecen en Europa y se trasladan a América Latina. Marcan la diferencia con el modelo norteamericano, donde los jueces son designados por el presidente con aprobación del Senado. Nos

## Por un sistema de justicia reformado

La justicia es un servicio público que debemos modernizar y hacer eficiente con el objetivo final de brindar una atención efectiva y de calidad a las personas. La reforma es impostergable. Requiere voluntad política, liderazgo, un trabajo conjunto de todos los actores involucrados, objetivos claros y resultados

tangibles, eliminando todo atisbo de corrupción. La reforma constitucional del CNM es un primer paso para el cambio. Aún quedan muchos más por realizar para alcanzar el objetivo deseado. Solo con un sistema de justicia reformado la ciudadanía podrá recuperar la confianza en las instituciones que la conforman.

recuerda Néstor Sagués que en la experiencia comparada, existen consejos integrados mayoritariamente por jueces y aquellos que tienen una composición plural.

La Constitución de 1993, para garantizar su independencia e imparcialidad, evitó la intervención del Ejecutivo y del Congreso en su

conformación, como sucedía en la Constitución anterior (1979). Conforme al texto constitucional, lo integran siete miembros elegidos, por cinco años, por la Corte Suprema, la Junta de Fiscales Supremos, las universidades nacionales y particulares, los Colegios de Abogados y los demás colegios profesionales. Este modelo exigía un cambio.

Por ello, desde hace algún tiempo se ha venido planteando la necesidad de una reforma del CNM. No existe una fórmula perfecta. Un cambio sustancial requeriría una reforma constitucional.

La Comisión de Reforma del Sistema de Justicia, designada por el Presidente de la República e instalada el 13 de julio, luego de revisar las diversas alternativas posibles, propuso en su Informe una reforma constitucional del CNM, aunque manteniendo sus funciones. ¿Qué planteaba?

En primer lugar, serían cinco los integrantes del CNM y su elección sería por concurso público de méritos a cargo de una comisión especial, integrada por los órganos que forman parte del sistema de justicia y con el apoyo técnico de la Autoridad Nacional del Servicio Civil. En segundo lugar, cambiar el perfil y composición de los integrantes del CNM. Propuso que sean abogados y abogadas con una intachable trayectoria personal, profesional, democrática, de integridad y respeto a los derechos humanos. Asimismo, haber ejercido con solvencia cargos públicos o privados, y no tener antecedentes penales ni judiciales. Agregó que el procedimiento garantizará que los postulantes seleccionados no incurran en supuestos que constituyan conflicto de interés. En tercer lugar, propuso que la elección garantice una participación equilibrada de consejeros hombres y mujeres. Y, finalmente, que el nuevo CNM revise los nombramientos y ratificaciones irregulares efectuadas por el consejo anterior. No solo un cambio a futuro sino, también, corregir las arbitrariedades del pasado.

El 28 de julio, el Presidente de la República propuso la reforma constitucional del CNM y el Congreso la aprobó, aunque con cambios. Una consulta ciudadana (referéndum) determinará que entre en vigencia, conforme al procedimiento previsto por el artículo 206 de la Constitución.

El pasado 18 de setiembre, el Congreso aprobó la reforma del CNM manteniendo en esencia la propuesta del Ejecutivo. Introdujo algunos cambios y, sin una sólida justificación, eliminó la participación equilibrada de hombres y mujeres. Esta omisión debería ser corregida por la futura ley orgánica del CNM para garantizar el principio constitucional de igualdad en el ejercicio de la función pública. El texto aprobado incorpora a dos representantes a la comisión de selección: rectores elegidos por las universidades públicas y privadas que cuenten con más de cincuenta años de antigüedad. Dispone que el nuevo organismo integrado por siete consejeros podrá, además de sus actuales funciones, imponer las sanciones de suspensión y amonestación a los jueces y fiscales supremos. Y lo bautiza con un nuevo nombre: Junta Nacional de Justicia. ▀

## EN EL EJERCICIO PROFESIONAL DEL DERECHO

## Trascendencia y valor de la ética



WALTER ALBÁN

**Abogado.** Profesor de Derecho de la PUCP. Exintegrante de la Comisión Consultiva para la Reforma Judicial.

Las encuestas disponibles a lo largo de la última década en el Perú arrojan una alarmante percepción ciudadana respecto del sistema judicial y el papel que cumplimos los abogados en relación con el mismo. En efecto, como se constata en las encuestas que publica Proética bianualmente, por ejemplo, el Poder Judicial es visto como la entidad más corrupta dentro del aparato estatal (1), y ello va aparejado de otros sondeos de opinión sobre el grado de confianza que ofrecen las diferentes profesiones u ocupaciones en nuestro país. En estos, los abogados figuramos en los últimos lugares, solo por encima de los jueces, con lo que se hace evidente que los abogados, jueces o no, arrastramos una imagen extremadamente negativa frente a la opinión pública ciudadana.

Peor todavía, en un relativamente reciente estudio de Datum (2), en

el que lo que se mide es el grado de deshonestidad que los encuestados atribuyen a las diferentes profesiones, de lejos, la percibida como la más deshonestas es la de los abogados. La brecha entre los profesionales de derecho (62.4%) y la segunda ocupación apreciada también como deshonestas, los administradores (6.3%), es enorme, y da cuenta de una crisis que no puede ser desvinculada de la que atraviesa el sistema judicial, cuyo punto más álgido ha sido, sin duda, el escándalo desatado por la difusión de audios desde julio último, y cuyos alcances son todavía impredecibles.

Esta realidad nos coloca, por cierto, en la necesidad de emprender profundas reformas en todo lo relacionado con la cuestión jurisdiccional, pero la dimensión del problema obliga a una mirada integral, lo que supone atender la crisis de valores que subyace a la enorme

corrupción que, como ha quedado demostrado, ha corroído hasta límites inimaginables la ya débil institucionalidad en este ámbito.

En esa perspectiva, es indispensable examinar la situación de los centros de formación de donde provenimos abogados y jueces, es decir, las universidades que cuentan con la especialidad de Derecho en su oferta educativa y que, año a año, colocan en el mercado a miles de nuevos profesionales del Derecho con una calificación ciertamente heterogénea, pero, en promedio, ciertamente deficiente. En ese sentido, al margen de las medidas que deban adoptarse para evitar que continúen proliferando facultades que no reúnen los mínimos requisitos para ofrecer una educación de calidad, no podemos soslayar la escasa importancia que se ha venido otorgando a la formación ética en la generalidad de los casos.

Por otro lado, no obstante que la colegiatura obligatoria tiene como uno de sus fundamentos centrales velar por el correcto ejercicio de la profesión, los colegios de abogados no parecen haber calibrado suficientemente el rol que les corresponde en este

## Medidas

Es verdad que algo hemos avanzado desde que en el 2012 se puso en vigencia un único Código de Ética para los abogados del Perú, que establece procedimientos y responsabilidades precisas para poner en marcha un régimen

disciplinario más ágil y eficiente, a lo que se suma la creación del Registro Nacional de Abogados sancionados por Mala Práctica Profesional, creado por el Decreto Legislativo N° 1265, de diciembre del 2106. Esto es apenas el inicio.

campo, tanto para promover valores éticos como para sancionar oportuna y eficazmente a quienes transgreden las reglas o códigos de ética vigentes.

Por esa razón, la Comisión Consultiva para la Reforma del Sistema de Justicia, creada por el Presidente de la República en julio pasado, consideró crucial comprender dentro del paquete de medidas a proponer para llevar adelante esa reforma un proyecto de ley para incentivar la probidad en el ejercicio de la abogacía. Esta iniciativa ha sido puesta a consideración del Congreso y se espera su pronta aprobación.

Se trata, en términos sustantivos, de optar por una aproximación social al ejercicio de la abogacía, reconociendo como su fin último la defensa de los derechos de las personas y la consolidación del Estado de derecho. A partir de ello, se establecen claramente reglas a observar por los centros de formación de los profesionales del derecho, a fin de garantizar que dicha formación adopte como eje central una perspectiva ética, incorporando sus contenidos de manera gravitante y transversal a lo largo de toda la carrera de Derecho.

El proyecto demanda incluir en los planes o programas de estudio de esta especialidad del pre- y posgrado tales contenidos, así como adoptar medidas para su implementación y dar debido seguimiento a este propósito, asegurando una capacitación permanente de alumnos y docentes en esta materia. Desde luego, la misma exigencia se plantea en relación con otros centros de formación, como la Academia de la Magistratura.

Por otro lado, se exige a los colegios de abogados una más eficiente labor de promoción de la ética profesional y adoptar los mecanismos e instrumentos necesarios para actuar oportuna y decididamente en los procesos disciplinarios, sancionando ejemplarmente la mala práctica entre los hombres y mujeres que ejercen la profesión, tanto en el ámbito público como en el privado.

En definitiva, ética y valores deben inspirar la transformación del sistema judicial en nuestro país, y en ese esfuerzo es fundamental comprometer a las nuevas generaciones de abogados. ▀

[1] Ver Encuestas sobre percepción de corrupción en el Perú, Proética, años 2015 y 2017.

[2] Datum: Estudio Ómnibus "Percepción de los Abogados", mayo, 2015.