

UNIVERSIDAD ANTONIO RUIZ DE MONTOYA

Facultad de Ciencias Sociales



UARM

Universidad
Antonio Ruiz
de Montoya

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS MECANISMOS DE
SELECCIÓN DE JUECES EN LOS PAÍSES QUE CONFORMAN LA
ALIANZA DEL PACÍFICO Y COMENTARIOS A LA NORMATIVA
PERTINENTE**

Tesis para optar el Título Profesional de Abogada

Presenta la Bachiller:

BERENICE LUCIA PALOMINO VENERO

Presidente: Eduardo Ernesto Vega Luna

Asesor: Aldo Alejandro Vásquez Ríos

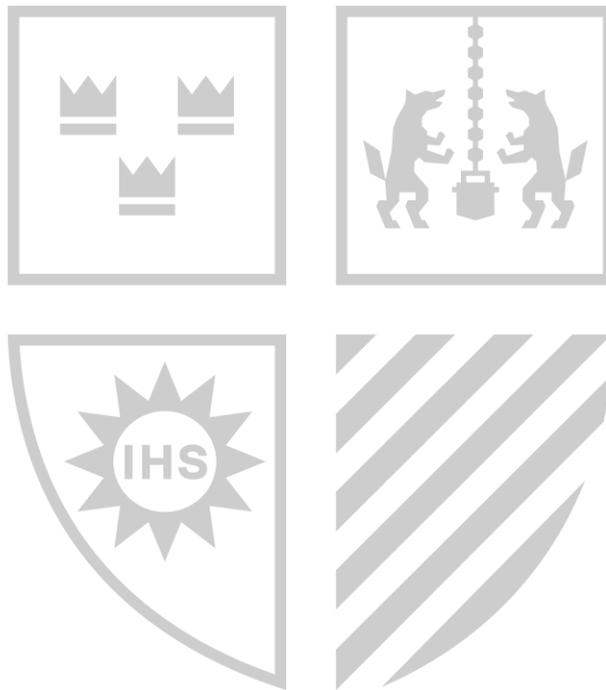
Lector: Paúl Stevens Vizcarra Vizcarra

Lima – Perú

Abril 2022

DEDICATORIA

Al país entero, para que mejore el conocimiento de sus instituciones.



AGRADECIMIENTO

No hubiera sido posible realizar el presente trabajo sin el apoyo incondicional de mi padre, madre y hermana. A ellos les debo mi eterna gratitud.

Agradezco también el apoyo de las personas que contribuyeron de una u otra forma en la consolidación del presente proyecto. En especial, agradezco el apoyo del profesor Aldo Vásquez, quien, con paciencia y rigurosidad, supo encaminar este trabajo.



RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene por objeto analizar comparativamente los procesos de selección y nombramiento de los jueces en los países que forman parte de la Alianza del Pacífico, considerando el éxito que dicha alianza política y económica ha logrado en la región. En ese sentido, se plantea una revisión histórica, contextual y normativa de las instituciones involucradas en este proceso, a fin de comentar, posteriormente, la normativa vigente en el Perú.

Palabras clave: Alianza del Pacífico, Consejo Nacional de la Magistratura, Junta Nacional de la Justicia, procesos de selección y nombramiento de jueces, independencia judicial.

ABSTRACT

The purpose of this research work is to analyse comparatively the processes of selection and appointment of judges in the countries that are part of the Pacific Alliance, considering the success that this political and economic alliance has achieved in the region. In this sense, a historical, contextual and normative review of the institutions involved in this process is proposed, in order to comment later on the regulations in force in Peru.

Keywords: Pacific Alliance, National Council of Magistracy, National Justice Board, process of selection and appointment of judges, judicial independency.

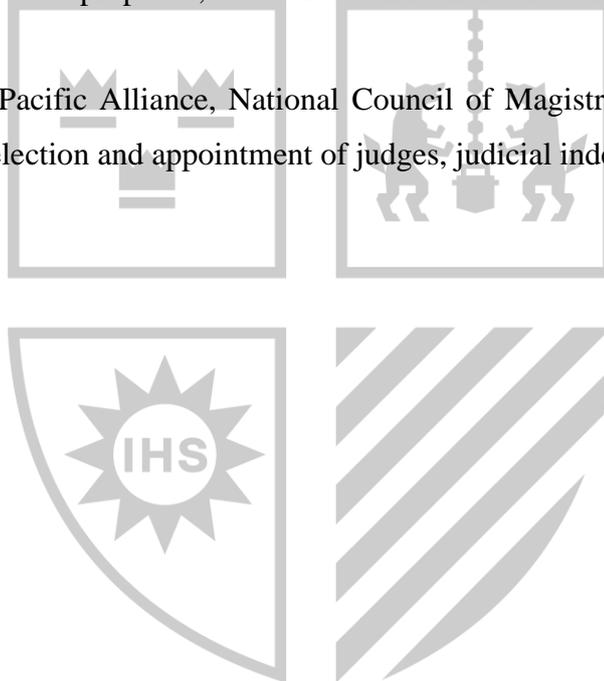
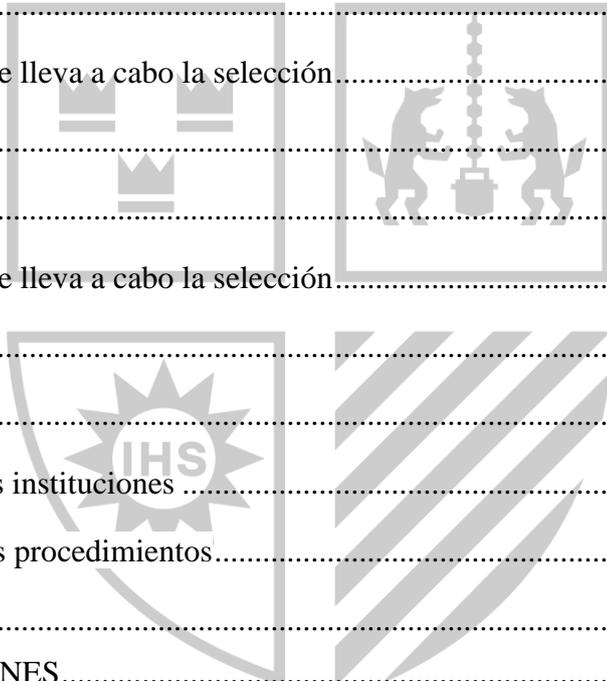


TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	14
CAPÍTULO I: SOBRE LA ALIANZA DEL PACÍFICO Y LOS PAÍSES QUE LA CONFORMAN	17
1.1. Definición del bloque Alianza del Pacífico	17
1.1.1. Antecedentes	20
1.1.2. Importancia.....	21
1.2. Generalidades de los países que la conforman	22
1.2.1. Desde un punto de vista político	22
1.2.2. Desde un punto de vista económico	28
1.2.3. Situación general de la justicia en los países de la AP	34
CAPÍTULO II: SOBRE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LOS PAÍSES DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO	45
2.1. Incidencia económica de los sistemas de administración de justicia en los países de la Alianza del Pacífico	45
2.2. Sobre los sistemas de justicia en los países que conforman la Alianza del Pacífico.....	49
2.1.1. Perú.....	50
2.1.2. Chile	56
2.1.3. Colombia	59
2.1.4. México.....	64
CAPÍTULO III: LA NECESIDAD DE UNA REFORMA EN LA JUSTICIA	69
3.1. La necesidad de una reforma en materia de justicia en Latinoamérica	69

3.2. La necesidad de una reforma en materia de justicia a lo largo de la historia del Perú	72
3.2.1. Constitución de 1860	73
3.2.2. Constitución de 1933	74
3.2.3. Gobierno Militar –Decreto Ley n.º 18060.....	75
3.2.4. Asamblea Constituyente y Constitución de 1979	77
3.2.5. Jurado de Honor de la Magistratura.....	79
3.2.6. Constitución de 1993	80
3.2.7. Ceriajus	82
3.2.8. Reformas procesales en materia penal y laboral.....	85
3.2.9. “Comisión para la Reforma del Sistema de Justicia” –2018	87
3.3. La necesidad de una reforma en la actualidad	89
3.4. Ámbitos para la reforma de la justicia en el Perú	92
3.4.1. Celeridad.....	92
3.4.2. Previsibilidad	94
3.4.3. Transparencia y acceso a la información pública	97
3.4.4. Prevención de la corrupción	98
3.4.5. Independencia judicial	101
CAPÍTULO IV: LOS MODELOS DE SELECCIÓN A NIVEL INTERNACIONAL	106
4.1. La importancia de la selección de jueces en la mejora del sistema de justicia.....	106
4.2. Modelos genéricos de selección de jueces a nivel global.....	108
4.3. Modelos adoptados en América Latina	123
CAPÍTULO V: SOBRE LAS REFORMAS EN MATERIA DE SELECCIÓN DE JUECES EN PERÚ.....	129
5.1. Entre el Consejo Nacional de la Magistratura y la Junta Nacional de Justicia.....	129
5.2. Los principales cambios.....	132
5.2.1. A nivel constitucional	132
5.2.2. A nivel legal.....	136

5.3. Comentarios a la reforma en cuestión.....	143
CAPÍTULO VI: LOS MECANISMOS DE SELECCIÓN DE JUECES EMPLEADOS EN CADA PAÍS Y SU COMPARACIÓN.....	148
6.1. Perú.....	148
6.1.1. Institución que lleva a cabo la selección y nombramiento	149
6.1.2. Del proceso	152
6.2. Chile.....	157
6.2.1. Institución que lleva a cabo la selección.....	158
6.2.2. Del proceso	161
6.3. Colombia.....	168
6.3.1. Institución que lleva a cabo la selección.....	169
6.3.2. Del proceso	172
6.4. México	177
6.4.1. Institución que lleva a cabo la selección.....	179
6.4.2. Del proceso	185
6.5. Comparación.....	189
6.5.1. Respecto a las instituciones	190
6.5.2. Respecto a los procedimientos.....	193
CONCLUSIONES	200
RECOMENDACIONES.....	203
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	204



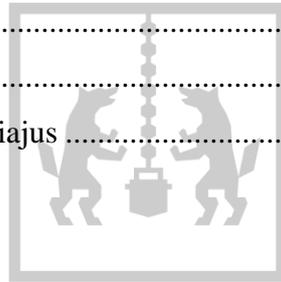
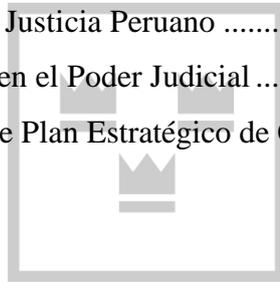
ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Indicadores Económicos de Perú.....	30
Tabla 2 Indicadores Económicos de Colombia	31
Tabla 3 Indicadores Económicos de Chile	32
Tabla 4 Indicadores Económicos de México	33
Tabla 5 Índices en Materia de Justicia en Perú.....	36
Tabla 6 Índices en Materia de Justicia en Colombia	38
Tabla 7 Índices en Materia de Justicia en Chile	40
Tabla 8 Índices en Materia de Justicia en México.....	42
Tabla 9 Total de procesos pendientes en trámite. Período 2018-2019	93
Tabla 10 Modelos de selección de jueces según Vázquez-Mellado.....	115
Tabla 11 Modelos de selección de jueces Según Zaffaroni.....	119
Tabla 12 Modelos de selección de jueces según García Belaúnde.....	124
Tabla 13 Resultados del Referéndum sobre la reforma constitucional para la conformación y funciones de la JNJ.....	131
Tabla 14 Antes y después del Artículo 154 de la Constitución.....	132
Tabla 15 Antes y después del Artículo 155 de la Constitución.....	134
Tabla 16 Antes y después del Artículo 156 de la Constitución.....	135
Tabla 17 Impedimentos para ser elegido integrante de la JNJ	138
Tabla 18 Supuestos de vacancia en las leyes orgánicas.....	139
Tabla 19 Comparación de las etapas del proceso de selección.....	141
Tabla 20 Funciones de la JNJ(Perú)	150
Tabla 21 Proceso de selección de jueces	154
Tabla 22 Cuadro comparativo de los mecanismos de participación ciudadana.....	156
Tabla 23 Programas que debe impartir la Academia Judicial (Chile)	159
Tabla 24 Integración del Consejo Directivo de la Academia Judicial.....	159
Tabla 25 Etapas del proceso de postulación al Programa de Formación de la AJ.	162
Tabla 26 Categorías del Escalafón Primario.....	166

Tabla 27 Precisiones para la conformación de ternas y quinas	167
Tabla 28 Atribuciones del CSJ (Colombia)	170
Tabla 29 Etapas del Proceso de Ingreso a la Carrera Judicial.	174
Tabla 30 Etapa de selección del concurso de méritos abierto	175
Tabla 31 Etapa de Clasificación del Concurso de Méritos Abierto.....	176
Tabla 32 Etapas posteriores al Concurso de Méritos Abierto del Proceso de Ingreso a la Carrera Judicial.....	176
Tabla 33 Atribuciones constitucionales del CJF (México).....	180
Tabla 34 Atribuciones del CJF según la Ley Orgánica	180
Tabla 35 Proceso de Selección y Nombramiento de Magistrados de Circuito y Tribunales Colegiados	185
Tabla 36 Primera etapa del concurso de oposición.....	187
Tabla 37 Primera Fase de la Segunda Etapa.....	188
Tabla 38 Segunda Fase de la Segunda Etapa.....	188
Tabla 39 Respecto a la Designación y Adscripción de los vencedores	189
Tabla 40 Cuadro comparativo de las instituciones que llevan a cabo el proceso de selección de jueces en los países de la AP.....	193
Tabla 41 Cuadro Comparativo de los Modelos de Selección de Jueces Adoptados por los países de la AP.....	194
Tabla 42 Cuadro comparativo de las características de los procesos de selección de jueces de los países de la AP	197

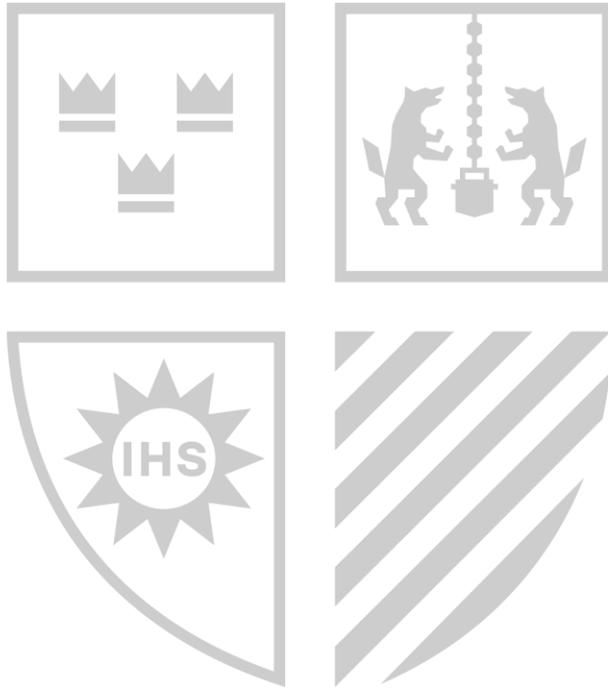
ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Sistema de Justicia Peruano	50
Figura 2 Confianza en el Poder Judicial	72
Figura 3 Esquema de Plan Estratégico de Ceriajus	83



LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

AJ	Academia Judicial
AED	Análisis Económico del Derecho
AMAG	Academia de la Magistratura
AP	Alianza del Pacífico
BOM	Boletín de la Magistratura
CCD	Congreso Constituyente Democrático
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Ceriajus	Comisión Especial para la Reforma Integral de la Justicia
CJF	Consejo de la Judicatura Federal
CNM	Consejo Nacional de la Magistratura
CSJ	Consejo Superior de la Judicatura
DOF	Diario de la Federación
DP	Defensoría del Pueblo
IJF	Instituto de Judicatura Federal
JNJ	Junta Nacional de Justicia
ONG	Organismo No Gubernamental
PBI	Producto Bruto Interno
PPEDC	Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción
PJF	Poder Judicial de la Federación
RAE	Real Academia Española
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TUO	Texto Único Ordenado
WEF	World Economic Forum



INTRODUCCIÓN

La tendencia de los últimos años en el ámbito global ha sido efectuar alianzas o agruparse en bloques para hacer frente al problema de la desaceleración de la economía y otros desafíos que la realidad propone a los países del mundo, especialmente a Latinoamérica, que enfrenta un contexto de fragmentación. En ese sentido, se han dado varios intentos de integrar los países de la región, como retomando ciertos ideales que los precursores de la independencia soñaron para el futuro de las naciones que pertenecen a este continente.

De esta manera, existen alianzas estratégicas, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), entre otras, que no demostraron una mejora sustantiva en los resultados fácticos en la economía de los países que las integraban. En contraste con aquella experiencia, se observa que la alianza con más rápidos y mejores resultados es la Alianza del Pacífico. Al respecto, Rojas & Terán (2016) afirman que “los países de la Alianza han creado un espacio exclusivamente latinoamericano para defender su modelo económico de apertura” (p. 85).

En ese sentido, la Alianza del Pacífico se define a sí misma, según el contenido expuesto en su portal web¹, como una iniciativa económica y de desarrollo. Busca la articulación de la política, la economía, la cooperación e integración a fin de encontrar un espacio para impulsar el crecimiento y competitividad de las economías de los países que la integran. Es quizás aquel innovador enfoque de integración y apertura la clave de su éxito.

¹ Extraído de: <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/> Fecha de consulta: 29/09/2021.

Un factor importante en la economía de los países que conforman el bloque Alianza del Pacífico es el sistema de administración de justicia. Al respecto, Vásquez Ríos (2018) afirma que la debilidad de las instituciones coadyuva a la merma en la competitividad del país, afectando gravemente las posibilidades de desarrollo. Llega a esta conclusión considerando, primero, que el Fondo Monetario Internacional ha señalado que el Perú experimenta una retracción en la inversión privada causada por la falta de confianza en el sistema de justicia y, segundo, que la Defensoría del Pueblo ha estimado que el costo de la corrupción representa el diez por ciento del presupuesto nacional.

Asimismo, según lo expuesto en el Informe 2018 de la Corporación Latinobarómetro, la corrupción es una de las principales preocupaciones de los latinoamericanos en general. Específicamente sobre Perú, el informe señala que el 19 % de los encuestados ubica la corrupción como principal problema que aqueja al país, ocupando el segundo lugar en la región con esta percepción.

En palabras de Miranda Canales (2004), la manera de seleccionar jueces de un país resulta fundamental, ya que le otorga estructura al Poder Judicial, llegando incluso a generar el organigrama total del Estado. Además, un adecuado mecanismo de selección de jueces coadyuva a la impresión del usuario de la existencia de una buena administración, eficacia y prudencia en el desempeño de la labor judicial. De esta manera, se resalta la importancia de analizar los mecanismos de selección y nombramiento de los jueces en los países que conforman la Alianza del Pacífico, considerando el rol principal de los jueces en el sistema de administración de justicia. La forma cómo se eligen los jueces influye directamente en su desempeño y en la confianza ciudadana en el sistema de justicia.

En consideración a lo expuesto anteriormente, se plantea el presente trabajo, cuya finalidad es analizar las semejanzas y diferencias encontradas en los sistemas de selección y nombramiento de los jueces en los países que conforman la Alianza del Pacífico. Para ello, se ha dividido la investigación en seis capítulos. En el primer capítulo, se hará una revisión de lo que comprende la Alianza del Pacífico y los motivos por los cuales se eligió dicho bloque para el presente estudio, así como una aproximación general a las características de los países que conforman dicha alianza.

A continuación, en el segundo capítulo, tras haber señalado la importancia de tener instituciones estatales eficaces que contribuyan con el desarrollo económico, se

estudiarán detalladamente los sistemas de administración de justicia de cada país. Acto seguido, en el capítulo III, se expondrán los motivos que conducen a pensar que existió y existe una constante necesidad histórica de reevaluación y reformulación de las instituciones involucradas en la compleja tarea de impartir justicia en el Perú, acorde a las necesidades del momento. A manera de estado de la cuestión, en el cuarto acápite se revisarán algunos modelos genéricos de selección de jueces o magistrados que existen en el mundo, ya que, pese a que cada país tiene una manera única de seleccionar y nombrar jueces, es posible encontrar similitudes que merecen ser detalladas cuidadosamente.

Concluida esta primera parte —compuesta por el marco teórico—, se procede a tratar lo medular en este trabajo, que se desarrolla en los capítulos quinto y sexto. En el capítulo V se van a relatar las modificaciones producidas en materia de selección de jueces en el Perú en los últimos años, así como la opinión académica al respecto. Dicha exposición dará pie al último título donde se destacarán las características de los sistemas de selección de jueces o magistrados de cada país, los organismos encargados de llevar a cabo dicha labor y todo lo referente a los procesos que hacen posible la selección, respondiendo, finalmente, así a la pregunta central de la presente investigación: ¿Cuáles son las características de los sistemas de selección y nombramiento de los jueces en los países de la Alianza Pacífico y qué ventajas y desventajas respecto de aquellos tiene el sistema de selección de jueces en el Perú? La respuesta elaborada nos puede conducir a plantear propuestas de mejora a la normativa actual en nuestro país.

CAPÍTULO I: SOBRE LA ALIANZA DEL PACÍFICO Y LOS PAÍSES QUE LA CONFORMAN

El presente capítulo tiene por finalidad elaborar una aproximación conceptual al bloque Alianza del Pacífico (AP). En la primera parte, se realizará una revisión de la propuesta, la forma y contexto en la que surgió dicho bloque, así como la importancia que adquirió en la región. Acto seguido, se hará una revisión de las características generales de cada país integrante, estudio que servirá de aproximación preliminar al funcionamiento interno de sus instituciones. Dicha evaluación será crucial para un cabal entendimiento de las dinámicas al interior de los países sujetos a evaluación que se retomará en los capítulos posteriores.

1.1. Definición del bloque Alianza del Pacífico

Chaves (2018) se aproxima al estudio de este bloque económico desde tres puntos de vista diferentes. En primer lugar, respecto de las consideraciones teóricas relevantes que lo relacionan con el modelo del regionalismo abierto. En segundo término, en relación con los rasgos únicos que le diferencian de otros modelos de regionalismos típicos de la región y, finalmente, sobre los desafíos que le presenta la coyuntura actual del mundo².

Respecto al primer punto de análisis que plantea el autor, se observa que el bloque de la Alianza del Pacífico rompe con una tradición de modelos de integración propia de los años noventa y que, generalmente, los académicos identificaron como de regionalismo

² Por ejemplo, los cambios de gobierno y elecciones internas venideras en la mayoría de los países que la conforman. Malash (2021) afirma que estas situaciones podrían generar inercia, bloqueo en la capacidad de unir sus economías y augura una falta de ímpetu en la AP para robustecer sus lazos dada la coyuntura.

abierto puro³. Chaves afirma que, si bien la Alianza del Pacífico simpatiza en algunos puntos con este modelo, no se agota en el mismo. La fórmula adoptada por la AP supera en ciertos aspectos la forma teórica original, que presentaba algunas falencias respecto a la debilidad de la dimensión institucional, la sobredimensión de la estrategia de apertura a la economía mundial, la primacía de los acuerdos norte-sur por encima del prevaleciente entre partes asimétricas, entre otras, que trascienden el aspecto puramente económico y que se han configurado para su fracaso.

Lo que busca la AP es aprender de dichos errores y no repetirlos, así como acercarse al tipo de regionalismo que existe en Asia. Es por eso que Chaves (2018) ubica, en segundo término, los siguientes aspectos centrales que se configuran como la base de su éxito:

a) se desmarca de los modelos clásicos de la integración regional inspirados en la experiencia europea y de los regionalismos limitados a simples áreas de libre comercio derivados del modelo norteamericano tipo TLCAN; b) plantea nuevas agendas sectoriales de cooperación que amplían la cobertura temática, complementando la dimensión comercial; c) desarrolla dinámicas de funcionamiento bajo la lógica de un liderazgo compartido; d) define un horizonte geográfico de proyección internacional compartido por los cuatro países (Asia-Pacífico); e) se orienta por un concepto de región marcado por la afinidad ideológica más que por la proximidad geográfica, y f) busca equilibrar la vocación aperturista con el enfoque regionalista a partir de la puesta en marcha de escenarios de integración productiva y una nueva lectura de integración profunda (p. 27).

No obstante, la experiencia de la AP no está exenta de desafíos. Hay un marcado interés en diversos países por acercarse a este bloque, en tanto se trata de una experiencia novedosa en la región, cuyas características la distinguen de otros intentos de integrar países de América Latina. Pero, para que esta experiencia pueda seguir avanzando con éxito debe, necesariamente, considerar algunos factores que la afectan de manera directa, así como implementar mejoras necesarias, según el tercer aspecto de estudio aludido por Chaves (2018). Las principales cuestiones aludidas por el autor se detallan a continuación:

³ De la Reza (2013) afirma que dicho término fue definido usualmente a manera de contraposición del término: “regionalismo cerrado”. El último hace referencia a aquel tipo de regionalismo que busca únicamente el desarrollo económico a puertas cerradas. Con el paso del tiempo, el término “regionalismo abierto” se ha desarrollado y, en palabras de CEPAL, hoy consiste en “un conjunto de mercados dinámicos plenamente integrados a la economía internacional mediante la progresiva eliminación de las barreras al intercambio comercial en conjunción con medidas vigorosas encaminadas a incrementar el acceso social al mercado”. Aquello implica la búsqueda del incremento de competencias y eficiencia interna para lograr mayor integración al mundo, donde la disminución de las barreras que separan a los países incrementa la competitividad de los mismos. Se logra por medio de la armonización de las políticas.

- Las profundas y vertiginosas transformaciones en la economía y estructuras de poder en el globo, que traen consigo la modificación de paradigmas y de ideas que impactan en la trayectoria de los regionalismos latinoamericanos y la autonomía regional.
- La falta de posicionamiento en el escenario internacional como un actor unificado, en tanto no se siente su presencia en el ámbito que trasciende al Pacífico.
- La ausencia de un organismo definido que lo represente en la política exterior y que dificulta su proyección internacional.
- La necesidad de la definición de una hoja de ruta que pueda determinar a mediano y largo plazo las prioridades económicas, entre otras aspiraciones, que ayuden a la integración América Latina.
- El establecimiento de una estructura de incentivos por medio de una institucionalidad organizada, que permita superar la voluntad de los presidentes y cohesionar el proceso de integración de coyunturas políticas, en tanto se ha probado que en los entornos con instituciones más débiles es más probable que exista una situación de incumplimiento e improvisación entre socios.

A pesar de la existencia de esos retos, se tiene que esta Alianza posee un amplio potencial político y económico de establecimiento de relaciones estratégicas con actores de Asia, por medio de distintos tipos de negociación como los de bloque-bloque, bloque-país, entre otras, no obstante, la predominancia de las iniciativas unilaterales.

En consideración a lo enunciado con anterioridad, se puede afirmar que el bloque Alianza del Pacífico, conformado por Perú, Chile, Colombia, México y sus 55 países observadores⁴, se constituye como un organismo originado con la finalidad de generar una articulación política y económica entre los países parte. Tiene influencia directa del modelo de regionalismo abierto y logró superar sus falencias con éxito a fin de afrontar el contexto cambiante del mundo globalizado. A continuación, se hará un breve desarrollo histórico de su formación.

⁴ Países observadores en América: Canadá, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Haití, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, Trinidad y Tobago. Países observadores en Europa: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Finlandia, España, Grecia, Italia, Hungría, Polonia, Portugal, Suecia, Suiza, Países Bajos, Turquía, Reino Unido. Países observadores en Asia: China, Corea del Sur, Georgia, India, Indonesia, Israel, Japón, Singapur, Tailandia. Países observadores en África: Marruecos; y en Oceanía: Australia y Nueva Zelanda.

1.1.1. Antecedentes

Según Novak & Namihas (2015), la AP surge, en parte, en un contexto integracionista previo que, a diferencia de lo que ocurría a inicios del siglo XX, se configura como un paradigma de desarrollo hacia afuera. Esto trae consigo otras experiencias de regionalismo en Latinoamérica, como las de MERCOSUR y la CAN, que no lograron prosperar, dada la disparidad de modelos de crecimiento en los países que la conformaban y que no lograron conciliar.

En ese panorama, los países miembros de la Alianza se proponen conformar acuerdos megarregionales, con el objetivo central de la creación de una nueva plataforma para el comercio. Fue así como se impulsó el Foro del Arco Pacífico Latinoamericano, celebrado en Santiago de Cali. Allí se produjo la Declaración del I Foro de la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericana, que expresaba tempranamente sus propósitos, siendo su objetivo fundamental: “la facilitación y promoción del comercio, la promoción de inversiones, el aprovechamiento de los mercados y el mejoramiento de la competitividad, buscando elevar la calidad de vida de sus poblaciones”. Se llevaron a cabo otras ediciones de dicho foro en Lima, Cancún, Santiago de Chile, entre otras. Pese a las diferencias iniciales, ya estaba puesta la simiente de un acuerdo de integración. El entonces presidente del Perú, Alan García Pérez, propuso en 2011 a sus pares de México, Colombia, Chile y Panamá la creación del nuevo bloque, capaz de aglutinar a las mayores economías ribereñas del océano Pacífico en América Latina.

La conformación de un área de integración profunda permitiría avanzar en la liberación del comercio de bienes, servicios, capitales y personas entre los países miembros, creando una plataforma económica común para proyectarse al Asia-Pacífico y al mundo. Los criterios en los que debía basarse la Alianza, según los autores, fueron los siguientes: el respeto de la democracia y las libertades ciudadanas; la estabilidad y previsibilidad; la apertura al mundo y a la inversión extranjera; la vocación hacia el mercado asiático; el compromiso con la educación y el desarrollo de sus pueblos; y la tenencia en muchos ámbitos de economías complementarias.

Sobre el origen directo de la Alianza Pacífico, Novak & Namihas (2015) indican textualmente:

[Fue] el 28 de abril de 2011 que se celebró en la ciudad de Lima la denominada I Cumbre Presidencial, en virtud de la cual se da nacimiento a la Alianza del Pacífico. En esta reunión

participarían los presidentes de Chile, Sebastián Piñera, de Colombia, Juan Manuel Santos, de México, Felipe Calderón, y del Perú, Alan García (p. 43).

Añaden que, por medio de la Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico, los cuatro países acordarían establecer la Alianza del Pacífico “para la conformación de un área de integración profunda en el marco del Arco del Pacífico Latinoamericano” (Novak & Namihás, 2015, p. 43), con el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, siguiendo el contenido de la Declaración de Lima del 28 de abril de 2011, suscrita durante la I Cumbre de la Alianza del Pacífico. Dicho pacto entraría en vigencia el 20 de julio de 2015.

1.1.2. Importancia

Ardila (2015) afirma que la importancia del bloque AP trasciende al hecho de que los países que la conforman tienen predominancia en el litoral del océano Pacífico. Añade que los une un modelo de desarrollo económico y un creciente interés por fortalecer profundamente las relaciones entre ellos y con la región Asia-Pacífico, conformándose así un nuevo multilateralismo latinoamericano, que no depende netamente del Estado, o de la unificación de las políticas, sino que presenta una colaboración de otros sectores de gran importancia como el empresarial.

También señala el autor que la importancia del bloque radica en sus capacidades de posicionamiento en la jerarquía de poder regional y la posibilidad de ser puente entre América Latina y la zona de Asia-Pacífico. A pesar de que Latinoamérica es una región fragmentada por la multiplicidad de sistemas económicos de cada país, los excesivos nacionalismos, la desaceleración de la economía en China y la falta de liderazgo en la región, añade Malamud (2015), tenemos iniciativas como las que comprende la Alianza del Pacífico que son positivas y traen consigo un desarrollo muy notable en la región.

Más allá de la importancia económica y comercial de la Alianza del Pacífico, es evidente que ofrece enormes posibilidades de actuación conjunta en los campos político, social y cultural. Pero, la integración en estos planos conlleva, además, la necesidad de conocer y articular experiencias en otros ámbitos, que también impactan en la vida social y económica de los pueblos. La experiencia de los socios comerciales, por ejemplo, en materia de judicatura, tema de interés del presente trabajo, puede enriquecer los esfuerzos nacionales a favor de una reforma de la justicia.

Es por esta razón que un mecanismo de integración del nivel e importancia que está adquiriendo el bloque de la AP, cuyos resultados están demostrando un gran impacto en este lado del globo, merece la pena de ser analizado desde un aspecto tan importante como es el de la organización interna del sistema de administración de la justicia de los países que lo conforman. Sin embargo, previo a ello, es menester elaborar una aproximación a las características generales de los países que conforman la AP, que será descrito sucesivamente.

1.2. Generalidades de los países que la conforman

Es importante describir las características de los países que conforman el bloque AP en vista de que el Poder Judicial es un sistema que opera en relación a otros sistemas y subsistemas (Zaffaroni, 1994, p.15). A continuación, se propone una breve reseña del aspecto político, económico y de la situación de la justicia en los países objeto de estudio. Una revisión a ese nivel es crucial para entender en qué contexto se desarrollan los mecanismos de selección de jueces respectivos.

1.2.1. Desde un punto de vista político

No hace falta indicar que el término “política” data de mucho tiempo atrás en la historia occidental del mundo y que, en el sentido etimológico de la palabra, hace referencia a un aspecto relativo a la colectividad. Surgido en la antigua Grecia, hoy en día abarca muchos significados, siendo un notable caso de polisemia. Uno de ellos, según la Real Academia Española (2014), es el siguiente: “12. Orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado”. Esta definición genérica, aplicada al quehacer del Estado, nos sirve para identificar como política toda aquella medida que adoptan los Estados objetos del presente estudio a fin de administrarse eficientemente.

En ese sentido, si bien a lo largo de la historia del mundo han surgido diversas maneras de organización política, en la actualidad, la aplastante mayoría de Estados adopta ampliamente la democracia, con sus distintos matices y la teoría de la separación de poderes. Tradicionalmente, son tres los que lo conforman: el poder ejecutivo, legislativo y judicial, idealmente independientes entre sí. Sin embargo, el devenir de la historia ha demostrado que aquello es, en la práctica, difícil de alcanzar. En relación con

el Poder Judicial, Pásara (2013, pp. 52-53) indica que los jueces, al resolver en nombre del Estado los conflictos que se puedan suscitar entre los ciudadanos, no pueden ser absolutamente neutrales, pues defienden las normas sustantivas impuestas por aquellos en el poder que las dictan. Este autor indica que el Estado se vale de la administración de la justicia para ejercer plenamente el poder que detenta. Esa es la relación que guarda el Poder Judicial con los demás poderes del Estado y, por eso, es importante revisar a qué modelos sirven los poderes judiciales estudiados a continuación.

a. Perú

La Constitución de la República del Perú define a este país, en su artículo 43, como una democracia social, independiente y soberana, gobernada por un Estado único, representativo, descentralizado y organizado según el principio de separación de poderes. Para llegar a esta definición nuestro constitucionalismo ha cambiado a lo largo del tiempo. Según Maldonado (1991, pp. 404-405), durante la vigencia de la Constitución de 1979, existía un sistema híbrido, una coexistencia entre el modelo presidencial y el modelo parlamentario, con una leve tendencia hacia este último, en tanto el parlamento estaba constituido por dos cámaras: la de senadores y diputados.⁵

La debacle del sistema de partidos, protagonistas de la escena política durante buena parte del siglo anterior, fue ocasionada por la pérdida de capacidad de las organizaciones políticas nacionales de agregar intereses y de absorber políticos locales, a fin de consolidarse regional y localmente (Hernández Chávez, 2018, p. 60). Aquello ocasionó un cambio considerable en el modelo imperante, que se consolidó con la instauración de la Constitución de 1993, vigente en la actualidad con algunas modificaciones.

En ese sentido, se observa que el cambio principal se encuentra en lo establecido por el artículo 90 de la Constitución, que indica que el poder legislativo reside en el Congreso, el mismo que consta de una sola cámara y está compuesto por ciento treinta congresistas. Se observa una transición hacia un presidencialismo más fuertemente marcado.

⁵ Este autor, indica que la adopción de dicho modelo en el Perú en su estructura gubernamental es una tradición constitucional.

Siguiendo esta idea, Ochoa Cardich (1994) indica que, en el régimen político adoptado por el texto constitucional más reciente, se observa la presencia de un poder ejecutivo monocrático, donde la figura del presidente engloba la del Jefe de Estado y Jefe de Gobierno del Poder Ejecutivo, en desmedro de las funciones llevadas a cabo por el primer ministro. Tiene la capacidad de disolver el Congreso unicameral⁶ e, incluso, detenta iniciativa legislativa⁷. Se elige por sufragio directo, cada cinco años, sin posibilidad de reelección inmediata⁸. A su vez, envía el proyecto de Ley de Presupuesto al Congreso y tiene la capacidad de otorgar veto suspensivo de las leyes y modificaciones de los decretos de urgencia (Ochoa Cardich, 1994, pp. 32 -35). Sin embargo, ha adoptado instituciones de regímenes parlamentarios, como por ejemplo la capacidad que tiene el Congreso de declarar la vacancia⁹, a fin de hacer un equilibrio de poderes, que, en opinión del mencionado autor, no son suficientes para hacer contrapeso al Poder del Ejecutivo. Además, en la Constitución, se observan mecanismos de participación directa de la ciudadanía en asuntos públicos, como el referéndum¹⁰, por ejemplo.

Entre otros cambios incorporados en la presente Constitución, según García Belaunde (2014, pp. 216-217), se observa la eliminación de algunos derechos fundamentales de segunda generación, aminorados por la ratificación de algunos instrumentos internacionales, la introducción de un modelo económico liberal con atisbos sociales, la “eliminación de la descentralización”¹¹ y la reducción del texto constitucional en extensión.

b. México

⁶Se encuentra en Artículo 134 de la Constitución Política del Perú, y se da bajo el supuesto de dos denegatorias de confianza.

⁷ Artículo 107 de dicho cuerpo normativo.

⁸ Artículos 111 y 112.

⁹ Artículo 113, inciso 2 de la Constitución.

¹⁰ Artículo 31.

¹¹ Esta afirmación debe ser explicada con más detalle. En otra publicación, el mismo autor señala que, tras la puesta en vigencia de la Constitución de 1993, se eliminó cualquier propósito descentralizante, considerando que, pese a la preservación de los municipios y la consagración de las regiones en el texto constitucional, no se aprecia la instauración de órganos de dirección, recursos o competencias para su funcionamiento, lo que se tradujo, en términos coloquiales, en letra muerta (García Belaunde, 2005, p. 745). El mencionado proceso se reactivó tras la promulgación de la Ley n.º 27867, “Ley Orgánica de Gobiernos Regionales”, y la Ley n.º 27783, “Ley de Bases de la Descentralización”, el 2002. Desde entonces, el proceso de descentralización en el Perú encuentra lugar en la agenda política de manera intermitente y permanece inconcluso, pese a la variedad de las reformas en su diseño (Vásquez Valqui, 2020).

En México la situación difiere considerablemente. El modelo de Estado es federal y esto implica una serie de particularidades que influyen incluso en la estructura del Poder Judicial, pues, en estrecha relación con ello, coexisten cinco órdenes jurídicos al interior de este país, situación que será precisada en lo sucesivo. Para Cárdenas Gracia (2004, p. 482), el federalismo mexicano es de tipo dual y tuvo su inspiración en el modelo norteamericano. Fue motivado por una necesidad de unión entre los Estados, pero en estricta preservación de la autonomía de los mismos. Este federalismo se caracteriza por tener un gobierno central constituido por poderes específicos. El poder federal y los poderes locales tienen un mismo nivel de soberanía y su relación es tensional. La finalidad de este modelo es bloquear todo tipo de intento por parte del poder central de concentrar el poder a nivel federal.

En consonancia con aquellas ideas, se observa que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 40, establece que se trata de una república representativa, democrática, laica y federal, donde los Estados tienen autonomía en lo referente a los asuntos internos. Su capital, la Ciudad de México, es la entidad federativa, donde residen los Poderes de la Unión. Descontando dicha entidad federativa, se observa que existen treinta y un Estados que integran la Federación, sumando un total de treinta y dos entidades federativas.

Respecto a los poderes que integran la unión, tenemos que el poder legislativo lo conforma un Congreso bicameral, con una cámara de diputados y otra de senadores. Son quinientos diputados en total. De ese número, trescientos son elegidos por el mecanismo de votación mayoritaria relativa, y los doscientos restantes son electos por representación proporcional, según el Sistema de Listas Regionales.¹² Se eligen en su totalidad por un período de tres años.

Por otra parte, la Cámara de Senadores se integra por ciento veintiocho senadores, por un período de seis años, con posibilidad de reelección, de los cuales, se eligen dos por votación mayoritaria relativa y se asigna uno a la primera minoría. El resto se elige según el principio de participación proporcional.¹³ Es posible la reelección en ambas cámaras; hasta por cuatro y dos períodos consecutivos, respectivamente. El poder ejecutivo reside

¹² Lo relativo a este sistema se puede apreciar entre los capítulos 52 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹³ Ver artículos 56, 57 y 58 de dicho cuerpo normativo.

en el presidente, quien accede al cargo por elección directa. De la misma manera que en el Perú, el presidente tiene la capacidad de promover leyes, según el artículo 71 de la Constitución, y la duración del cargo es de seis años, sin posibilidad de reelección. Finalmente, es preciso indicar que la carta magna mexicana señala que existe el derecho a la consulta popular, que es el mecanismo que tiene la población para votar directamente en temas de trascendencia nacional, de carácter vinculante. Está regulado por el artículo 35, numeral VII, de la Constitución.

c. Colombia

Por otra parte, según el primer artículo de su Constitución política, Colombia es un Estado social de derecho, que se organiza en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. La organización del Estado se divide en tres ramas: la legislativa, la ejecutiva y la judicial, junto a sus organismos autónomos. Estas ramas son equivalentes a los poderes del Estado en otros países. En Colombia también existen mecanismos de participación directa de la población.¹⁴

Integra la rama legislativa el Congreso de la república, que, a su vez, está conformado por la Cámara de Representantes y el Senado de la república, según el segundo párrafo del artículo 114 de la Constitución de este país. El período por el cual se elige senadores y representantes es de cuatro años por medio del mecanismo de elección directa.¹⁵ La Constitución de este país, en el artículo 171, establece un número de cien senadores, elegidos en circunscripción nacional y adicionalmente dos, elegidos en circunscripción nacional especial por parte de las comunidades específicas. El número de integrantes de la cámara de representantes depende de las circunscripciones territoriales y especiales. Le corresponde a cada circunscripción territorial dos representantes, con posibilidad de incremento sujeto a la densidad poblacional. Actualmente, el número de representantes asciende a 166.

Por otra parte, el jefe de Estado, el jefe de Gobierno y la máxima autoridad administrativa se constituyen en una sola persona, el presidente de la República, según el

¹⁴ Según el artículo 103 de dicho cuerpo normativo, son las siguientes la consulta popular, el plebiscito, entre otras.

¹⁵ Ver Título VI “De la Rama Legislativa” de la Constitución de Colombia.

artículo 115 del mismo cuerpo normativo, quien, junto a las gobernaciones, las alcaldías, las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, integran la Rama Ejecutiva. Nombra a los ministros de despacho, con quienes conforma el Gobierno Nacional y detenta algunas facultades legislativas limitadas¹⁶.

d. Chile

En el artículo 4 de la Constitución Política de Chile se establece que ese país es una república democrática. En el artículo 3 del mismo cuerpo normativo, se indica que su Estado es unitario y la administración del mismo es funcional y territorialmente descentralizada. Su gobierno y administración le corresponde al presidente de la República, quien a su vez es el jefe de Estado. Se elige cada cuatro años, por medio de votación directa y mayoría absoluta, sin posibilidad de reelección inmediata.

El Poder Legislativo de este país está conformado por un Congreso Nacional, compuesto por dos cámaras: una de senadores y otra de diputados, cuyos miembros se eligen conjuntamente por medio de la elección directa. Los diputados, sin embargo, se eligen en los diferentes distritos, y los senadores son elegidos en las circunscripciones senatoriales de cada región. El período que duran en el cargo los senadores es de ocho años; los diputados ejercen función por un período de cuatro años. La cantidad de senadores y diputados está determinada por ley orgánica institucional, a diferencia de lo sucedido en los países revisados anteriormente, donde se observa que la cantidad de parlamentarios está establecida en el texto constitucional.

Asimismo, en este país también existe el derecho a la participación de la ciudadanía, por medio del plebiscito¹⁷, derecho que fue ejercido por la población el 25 de octubre del 2020, cuando se sometió a consulta popular la posibilidad de modificar la Constitución actualmente vigente en Chile.¹⁸ El proceso en cuestión se encuentra aún en curso.

¹⁶ Por ejemplo, véase el artículo 163 de la Constitución de Colombia, por el cual el presidente solicita trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. También, se observa la posibilidad del presidente de objetar proyectos de ley, por medio del artículo 166.

¹⁷ Véase el artículo 5 de la Constitución Política de la República de Chile.

¹⁸ El Servicio Electoral de Chile, organismo superior encargado de la administración electoral de Chile, hizo de conocimiento a la población el resultado provisional de este proceso, en el cual el 78,28% de los

A lo largo del presente subcapítulo, se ha expuesto la composición política de los países, por medio del estudio del modelo estatal elegido para su organización, la caracterización de los poderes que lo conforman, la cantidad de representantes que tienen y algunas particularidades adicionales. De ese estudio se puede señalar que, de los cuatro países estudiados, tres de ellos son Estados unitarios y, la excepción, México, es un Estado federal, similar al modelo estadounidense, donde cada Estado es independiente y tiene su propia regulación. En contraposición a ello, se observa que Chile tiende más bien hacia el centralismo dada la forma cómo se organiza su Estado. En todos estos países se ha regulado alguna manera de participación ciudadana directa, lo que indica una saludable relación entre la administración del país y la población.

De la misma manera, se observa que todos los países tienen como jefes de Estado y de Gobierno a sus respectivos presidentes, quienes además detentan ciertas facultades legislativas. Aquello no implica una concentración del poder en manos del Ejecutivo; sino la predominancia del modelo presidencialista, con la existencia de instituciones propias de un modelo parlamentario. Además, se observa que la cantidad de integrantes de los parlamentos, en casi todos los países estudiados, está establecida taxativamente en el texto constitucional, con excepción de Chile, cuyo número de integrantes por cámara se define por ley orgánica. Además, Perú es el único país en el que el poder legislativo se compone de una sola cámara y es también el país que menos integrantes tiene en dicho poder. En ese orden, le sigue Chile, Colombia y finalmente México, con la mayor cantidad de integrantes en cada cámara. A continuación, se desarrollarán las características económicas de los países estudiados en el presente trabajo.

1.2.2. Desde un punto de vista económico

El sistema de administración de justicia influye en la economía de los países. Los motivos que fundamentan aquella idea residen, básicamente, en que la seguridad jurídica que requieren las operaciones financieras y el mercado para desarrollarse con normalidad debe ser provista por un aparato de administración de justicia eficiente y eficaz, con la capacidad de proporcionar el marco jurídico adecuado. Dicho tema será abordado en lo

electores aprobó la modificación constitucional. Producto de ello, se convocó a elecciones convencionales constituyentes, las mismas que se ejecutaron el 15 y 16 de mayo de 2021, a fin de que la población elija a los 155 representantes que serán los encargados de redactar el nuevo texto constitucional.

sucesivo. Sin perjuicio de ello, en el presente subcapítulo se ha elaborado una exposición de los modelos económicos que han adoptado los países objeto de estudio, desde el texto constitucional y los datos que nos proporciona el estudio de la economía a nivel regional.

a. Perú

En el texto constitucional peruano, específicamente en el artículo 58, se establece que rige en el país una economía social de mercado, en la cual el Estado orienta el desarrollo del país y actúa en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura. Comúnmente se entiende esto como una opción que trata de conciliar los intereses privados y públicos, donde el Estado tiene la capacidad de controlar el poder económico y garantizar la libre competencia, evitando los oligopolios y monopolios. Además, busca garantizar la conservación del medio ambiente y proteger tanto los derechos de los trabajadores como los de los consumidores (Torres Vásquez, 2019, p. 386).

Basándose en lo desarrollado por el Tribunal Constitucional, Chanamé Orbe (2013, p. 58) indica que las características de la economía social de mercado que rige en el Perú son las siguientes:

- Velar por el bienestar social, lo que debe traducirse en empleos productivos, trabajo digno y reparto justo del ingreso.
- Garantizar el libre mercado. Eso supone, por un lado, el respeto a la propiedad, a la iniciativa privada y a una libre competencia regida, en principio, por la oferta y la demanda en el mercado y el combate a los oligopolios y monopolios.
- Un Estado subsidiario y solidario, de tal manera que las acciones estatales directas aparezcan como auxiliares, complementarias y temporales.

Este es el marco normativo que permite el desarrollo de las actividades económicas en el país. A continuación, se ha elaborado un cuadro con los datos proporcionados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL, que detalla las cifras económicas que ha logrado el país durante los últimos años.

Tabla 1 Indicadores Económicos de Perú

Indicador/ Año	2017	2018	2019
Producto Bruto Interno total anual a precios corrientes en dólares	211007.9523	211007.952	226850.393
Tipo de Cambio Nominal	3.260833333	3.28666667	3.33583333
Producto Bruto Interno total anual por habitante a precios constantes en dólares	6314.235361	6453.50261	6486.57722
Tasa de desocupación anual media	4.1	3.9	3.911

Fuente: Elaboración propia basada en la información extraída de CEPAL.

b. Colombia

El régimen económico colombiano está regulado por su Constitución en los artículos 333 y 334, dentro del capítulo I del título XII “Del régimen económico y de la hacienda pública”. Acosta (2017) señala que dichas disposiciones contienen el deber del Estado de evitar los abusos de posición de dominio en el mercado colombiano y el deber de intervenir en la economía a fin de conseguir una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos, distribuir equitativamente las oportunidades y beneficios del desarrollo, así como preservar un ambiente sano. En ese sentido, indica que la fórmula constitucional empleada por el constituyente no reconoce la autorregulación del mercado como generador de progreso y paz.

En concordancia con ello, Santella Quintero (2001, p. 91) observa que el modelo económico adoptado por este país acoge como legítima la búsqueda de la satisfacción de los intereses individuales por medio del reconocimiento de los derechos a la propiedad privada, la libertad de empresa y libre competencia, los mismos que se encuentran condicionados a que se realicen en sujeción a los límites de la función social que les es inherente. Según dicho autor, la economía adopta un modelo intermedio, donde el Estado tiene la potestad de intervenir por la conservación y buen funcionamiento del mercado, a fin de alcanzar los siguientes objetivos: ampliar el ámbito de la libertad económica, perfeccionar los elementos de la economía de mercado, precisar la responsabilidad del

Estado en su rol de conducir la economía y del proceso de desarrollo; y, finalmente, dotar al mismo de instrumentos eficaces para lograr aquello.

En el cuadro a continuación se observa las cifras alcanzadas por Colombia en principales indicadores económicos, elaborados a base de la información recopilada por CEPAL.

Tabla 2 Indicadores Económicos de Colombia

Indicador/ Año	2017	2018	2019
Producto Bruto Interno total anual a precios corrientes en dólares	311883.73	333568.926	323615.976
Tipo de Cambio Nominal	2949.87	2957.28417	3281.425
Producto Bruto Interno total anual por habitante a precios constantes en dólares	7620.91681	7694.42843	7838.20957
Tasa de desocupación anual media	8.81578144	9.08676405	9.92630828

Fuente: Elaboración propia basada en la información extraída de CEPAL.

c. Chile

Saavedra (2014) explica que el modelo económico que impera en Chile actualmente es producto de la experiencia histórica que tuvo a lo largo de los regímenes que gobernaron el país durante los últimos cuarenta años. Durante el gobierno de Salvador Allende regía un modelo socialista, caracterizado por ser un sistema planificador, con bastante participación social y con un Estado empresarial, donde el mercado tenía un rol minimizado. Tras el golpe de Estado perpetrado por las Fuerzas Armadas, comandadas por Augusto Pinochet, se instauró un régimen de corte neoliberal, donde se liberalizaron los mercados considerablemente y se privatizaron los servicios básicos. Tras la transición democrática, los detractores de dicho modelo buscaron desarrollar otro alternativo, que busque acabar con la desigualdad del país, implementando una serie de reformas que, a la larga, sirvieron para consolidar su institucionalidad. Es por eso que, afirma el autor, el modelo chileno es una economía de mercado con énfasis en lo social y con un Estado regulador.

En contraste con ello, Viera Álvarez et al. (2016, p. 343) indican que, a pesar de las reformas que se han introducido, los fundamentos originales persisten con el paso del tiempo, por lo que no se ha efectuado un cambio sustantivo en el paradigma neoliberal que impera en este país. En tal sentido, se observa que, en Chile, no se establece explícitamente un sistema económico. La Constitución consagra una economía de mercado, reflejada en la protección de la libertad de empresa¹⁹, no discriminación en materia económica²⁰ y la regulación del derecho de propiedad.²¹

La situación en Chile, sobre la base de los principales indicadores económicos, según los datos de la CEPAL, es la siguiente:

Tabla 3 Indicadores Económicos de Chile

Indicador/ Año	2017	2018	2019
Producto Bruto Interno total anual a precios corrientes en dólares	277044.9503	298258.019	282318.16
Tipo de Cambio Nominal	648.75	642.03	703.329167
Producto Bruto Interno total anual por habitante a precios constantes en dólares	14741.19346	15111.6964	15091.4515
Tasa de desocupación anual media	6.965174625	7.37663898	7.22263958

Fuente: Elaboración propia basada en la información extraída de CEPAL.

d. México

¹⁹ Artículo 19, inciso 21 de la Constitución de Chile: “El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen. El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado”.

²⁰ Artículo 19, inciso 22: “La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.

Sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos”.

²¹ Artículo 19, inciso 24: “La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.

Sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá incluirse anualmente en la Ley de Presupuestos”.

En el capítulo I del título primero de la Constitución mexicana se encuentra el artículo 25, que dispone la rectoría del Estado en la búsqueda de garantizar el desarrollo de la nación de manera sustentable e integral. También dispone que el Estado debe planear y orientar la actividad económica nacional, regulando y fomentando las actividades que lo demanden, así como velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero.

Valero Flores (2008, p. 18) indica que, pese a las reformas elaboradas a lo largo de las innumerables enmiendas a la Constitución de 1917, conserva el sustento ideológico que tuvo en sus orígenes al mantener instituciones como la Rectoría del Estado y el dominio directo que ejerce sobre las actividades económicas exclusivas, por lo que se puede afirmar que la Constitución preserva un modelo económico donde el Estado tiene una capacidad de intervención y dirección considerable. A continuación, se observan las cifras obtenidas por México, según los datos de la CEPAL.

Tabla 4 Indicadores Económicos de México

Indicador/ Año	2017	2018	2019
Producto Bruto Interno total anual a precios corrientes en dólares	1158912.02	1222346.16	1268868.33
Tipo de Cambio Nominal	18.9166667	19.2333333	19.25
Producto Bruto Interno total anual por habitante a precios constantes en dólares	10277.8767	10385.8258	10267.4934
Tasa de desocupación anual media	3.43797769	3.2998157	3.49457981

Fuente: Elaboración propia basada en la información extraída de CEPAL

Respecto a los datos económicos extraídos de la CEPAL, se puede observar que el Producto Bruto Interno (PBI) total anual a precios corrientes, de México, es ampliamente superior en todos los años a los de Perú, Chile y Colombia, siendo este último país el segundo con el mayor PBI. En todos los países bajo estudio, se observa un crecimiento al concluir el 2019, en comparación al año 2017. Esta situación se condice con el PBI anual por habitante.

En relación con el tipo de cambio nominal, la moneda nacional de los países en evaluación ha tendido a aumentar levemente su valor con respecto a la moneda extranjera,

el dólar estadounidense, durante el período de tiempo revisado. El dato fue extraído al promediar el precio final del valor de la moneda de cada mes. Se observa que la moneda que sufrió menos cambios en el período de tiempo estudiado fue el nuevo sol peruano.

Respecto al PBI total anual por habitante a precios constantes en dólares, se observa que Chile es el país con mayor PBI en los tres años consultados, seguido de México, Colombia y Perú. Finalmente, respecto a la tasa de desocupación anual media, dato que corresponde al porcentaje de población desocupada con respecto a la población económicamente activa, se observa que la mayor tasa le corresponde a Colombia. Lo ya mencionado se refleja en la disparidad entre las economías de los países estudiados.

A lo largo del presente subcapítulo se han recopilados los siguientes indicadores económicos: PBI total anual a precios corrientes, Tipo de Cambio Nominal, PBI total anual por habitante a precios constantes en dólares y tasa de desocupación anual media, los mismos que fueron extraídos de la CEPAL, a fin de realizar la comparación de las economías de los países estudiados. De su estudio, se puede afirmar que existe una gran diferencia en la magnitud de las economías de dichos países. Por un lado, se observa que, en México, el PBI total supera con creces las cifras alcanzadas por los países restantes y tiene la tasa más baja de desempleo de los cuatro países.

Pese a lo ya mencionado, el PBI per cápita de México es menor que el de Chile, un país con menor densidad poblacional. En este sentido, Perú es el país con el menor PBI per cápita de los tres y, a su vez, con menos PBI total. Contradictoriamente a ello, la tasa de desempleo en Perú es la segunda más baja de los países estudiados, lo que podría indicar que la ausencia de empleo no es el factor determinante de los ingresos que se pueden generar en el país. A continuación, se realizará una revisión de la situación de la justicia en los países aludidos.

1.2.3. Situación general de la justicia en los países de la AP

El estudio de Smulovitz & Urribarri (2008, pp. 6-7) señala que la administración de la justicia en los países en estudio fue creada como un poder diferenciado dentro del Estado. Con la llegada de los años 90, ciertas funciones propias de sus poderes judiciales adquirieron autonomía y diferencia administrativa. De la misma manera, se implementó la creación de instituciones novedosas junto con el cambio del desarrollo de algunas funciones de dichas instituciones que la conforman. En ese sentido, es importante

describir brevemente la situación de la justicia en los países que forman parte de la Alianza del Pacífico, a partir de esos cambios suscitados en materia de administración de justicia.

Antes de proceder, cabe hacer la precisión sobre el alcance del presente subcapítulo. No se va a profundizar en torno a las características de las instituciones que conforman los sistemas de justicia de los países objeto de estudio, pues en el siguiente capítulo se desarrollará con más profundidad dicho tema. Lo que se plantea a continuación será una breve descripción de la situación de la justicia, con algunos indicadores propuestos por los informes de competitividad mundial elaborados por el Foro Económico Mundial. Para la elaboración de esta sección se ha recopilado información de estudios de la justicia a nivel regional respecto a los cambios y formas que se han suscitado en los países estudiados.

a. Perú

Ponce (2010) señala que, a inicios de la década anterior, ante el incremento de los ilícitos violentos penales, la respuesta del sistema de justicia penal no fue idónea por los siguientes tres motivos: las limitaciones en los recursos logísticos y las deficiencias en la gestión; el diseño normativo del sistema penal, el mismo que permitía la comisión de malas prácticas de jueces fiscales; y, finalmente, la cultura jurídica tradicional, que, durante aquella época, supuso reticencia a la implementación de cambios²² en las estructuras al interior de las instituciones. Aunado a ello, indica que la sistematización de la información estadística provista por la policía y las fiscalías era débil y los análisis elaborados sobre esta información son muy escasos. Esta situación, a su vez, generó debilidades en la investigación del delito por falta de recojo de la información.

Lo aquí señalado comprende un bosquejo inicial de la situación que experimentaba el país. Posterior a dicho estudio hubo propuestas de reformas considerables como algunas de las contenidas en el plan integral de la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus), las reformas laborales o las contenidas en el informe de la Comisión de Reforma del Sistema de Justicia, presidida por Allan Wagner, que serán comentadas y, por ende, solo nos limitamos a mencionar en el presente apartado.

²² Hace referencia a la implementación progresiva de la reforma de la justicia penal, tema que será abordado en lo sucesivo.

Sin perjuicio de ello, se observa que el sistema de justicia peruano está conformado por el Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Justicia, Tribunal Constitucional, Junta Nacional de Justicia, la Policía Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario²³. Asimismo, existen otros organismos que cumplen funciones vinculadas al ámbito jurisdiccional, como la Defensoría del Pueblo.

Según los informes de competitividad de los años 2018 y 2019 del Foro Económico Mundial, se observa que el funcionamiento de dichas instituciones ha logrado los siguientes indicadores:

Tabla 5 Índices en Materia de Justicia en Perú

Indicadores	Rango	2018	2019
Tasa de homicidios	Número de homicidios intencionales por 100,100 habitantes.	7.7	7.7
Independencia judicial	1 es no independiente, y 7, totalmente independiente.	2.8	2.5
Eficiencia del marco legal en la resolución de controversias	1 es extremadamente ineficiente; 7 es extremadamente eficiente.	2.1	2.3
Regulación de los conflictos de intereses	En una escala de 0 a 10.	7.0	7.0
Confianza de los servicios policiales	1 es no hay confianza en absoluto, y 7, en gran medida.	2.6	2.8

Fuente: Elaboración propia basada en la información contenida en los reportes de competitividad mundial del Foro Económico Mundial de los años 2018 y 2019.

En materia de homicidios intencionales, se observa que el número no ha variado durante ambos años, a diferencia de los otros países, siendo la segunda menor tasa de homicidios en comparación con los países objeto del presente estudio. Según el cuadro, el promedio obtenido de las respuestas de los encuestados por el estudio indica que el Poder Judicial peruano es poco independiente, ubicándose en la posición más baja respecto de los otros países. La situación es similar cuando se observa la tasa de la eficiencia del marco legal. Pese a que el resultado en materia de confianza en los servicios policiales es bajo, no es el país que ha obtenido la menor tasa. Finalmente, la regulación del conflicto de intereses adquiere un resultado invariable y aceptable en los dos años. Sin embargo, no es el mejor resultado entre los países estudiados.

²³ Las dos últimas instituciones mencionadas forman parte del Poder Ejecutivo.

b. Colombia

En Colombia, Hartmann Arboleda (2010) plantea un estudio del sistema de justicia penal desde la implementación de la reforma a un sistema penal acusatorio en dicho país. Iniciada en enero de 2005 y culminada en diciembre de 2008, dicha reforma mostró resultados considerables respecto a la efectividad en los casos de flagrancia. Un dato interesante que añade la autora es la existencia de un actor particular en su proceso, que es el la Procuraduría General de la República, que interviene en los procesos penales. La existencia del mismo, agrega, genera debate, pues su existencia carece de un rol definido.

Pese a la alta expectativa que existía en la implementación de la reforma del sistema de justicia penal, el estudio de dicha autora indica que se han presentado debilidades en el nuevo sistema acusatorio al momento de investigar y juzgar. Por ejemplo, la incapacidad de un grueso de los agentes fiscales de diseñar una adecuada teoría del caso, la limitada recaudación de pruebas, que se hace de manera lineal y que denota una ausencia de trabajo verdaderamente articulado, en materia administrativa, la persistente burocracia en las actuaciones de las entidades, la mala distribución del trabajo entre sedes fiscales y la ausencia de recursos y capacitación de los efectivos policiales, lo que conlleva a una falta de coordinación institucional.

Hartmann Arboleda (2010) observa que la notoriedad de los casos influye de manera considerable en el trato que obtienen en las instancias fiscales y judiciales. Es en mérito a la resolución de dichos casos que los agentes que consiguen resolverlos se hacen acreedores de un reconocimiento por parte de sus superiores inmediatos. Fuera de lo señalado anteriormente, la autora observa que el sistema carece de incentivos y metas que promuevan una actuación eficaz en los casos por parte de los agentes de justicia, así como una protección y programa operativo de colaboración con las víctimas y testigos. Durante el período indicado se observa que existen muy pocos juicios que terminan en condenas, si se compara con los casos archivados.

El sistema judicial de Colombia está constituido por la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación que es parte de la Rama Judicial, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio Público, institución de la que dependen la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y personerías municipales, y finalmente la Policía Nacional.

A continuación, se observan los indicadores elaborados por los informes de competitividad de los años 2018 y 2019, del Foro Económico Mundial:

Tabla 6 Índices en Materia de Justicia en Colombia

Indicadores	Rango	2018	2019
Tasa de homicidios	Número de homicidios intencionales por 100,100 habitantes.	25.5	24.9
Independencia judicial	1 es no independiente, y 7, totalmente independiente.	2.8	2.9
Eficiencia del marco legal en la resolución de controversias	1 es extremadamente ineficiente; 7 es extremadamente eficiente.	2.7	3.0
Regulación de los conflictos de intereses	En una escala de 0 a 10.	8.0	8.0
Confianza de los servicios policiales	1 es no hay confianza en absoluto, y 7, en gran medida,	3.4	3.6

Fuente: Elaboración propia basada en la información contenida en los reportes de competitividad mundial del Foro Económico Mundial de los años 2018 y 2019.

Se puede observar, en concordancia con lo señalado por la autora, que Colombia se ubica a la cabeza en materia de regulación de los conflictos de intereses, un punto por encima de Perú y Chile. Sin embargo, obtiene el peor resultado en materia de homicidios intencionales por cien mil habitantes, pese a que dicho indicador ha disminuido levemente. Se ha percibido en la tasa de independencia judicial un leve ascenso; pero, aun así, puede catalogarse como bajo. Respecto a la eficiencia del marco legal en la resolución de controversias, el resultado es similar al anterior indicador señalado, un leve incremento en un resultado bajo. Para culminar, en materia de regulación de conflictos de intereses obtiene también el resultado más bajo, pese a la estabilidad demostrada.

c. Chile

Vargas Viancos (2008, pp. 37-39) señala que en este país las reformas destinadas a implementar el nuevo modelo procesal penal se diferenciaron de la experiencia de los otros países, en tanto se propuso un esquema de gestión ampliamente diferente al existente, junto con los sistemas de organización y administración diferenciados para el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública, instituciones nacidas en el seno de esta reforma. El desafío fue mayor al momento de reformar estructuras sólidamente asentadas como la situación en los tribunales. Además, dicho autor destaca que la nueva organización se caracterizó por lograr que los tribunales cubran un determinado territorio,

profesionalizar la gestión –siendo administradores los encargados de distribuir el trabajo que ingresa entre los jueces– y organizar unidades jurisdiccionales, con la posibilidad de desplazarse dentro de su territorio correspondiente. En adición a ello, el autor observa que el nuevo modelo ha logrado en Chile una considerable absorción permanente de la carga laboral y se ha descongestionado e, incluso, ha atraído más casos al sistema de justicia criminal, disminuyendo los que no se denunciaban con anterioridad. Estas reformas han ocasionado en el país una reducción del tiempo de tramitación de los procesos, entre el 40% y el 60%.

Por otra parte, el estudio de la Barra Cousiño (2010, p. 215) indica que el sistema de administración de justicia penal chilena ha sido instaurado de manera gradual desde el 2000 hasta el 2005, año en que finalmente se puso en vigencia en todo el país un sistema acusatorio con clara separación de funciones entre el Ministerio Público y el Poder Judicial. Además, añade que los casos complejos son administrados con libertad y autonomía externas, tema destacable, y que no existía un sistema de incentivos que premien o destaquen el nivel de indicadores de gestión de los fiscales a cargo de los casos más complejos. Sin embargo, no solo la justicia penal sufrió reformas. El mismo autor menciona que en materia de proceso laboral²⁴, civil²⁵ y tributario²⁶ hubo grandes cambios, cuyos efectos se extienden hasta la actualidad.

Según el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (2008), el sistema de justicia chileno está compuesto por los Tribunales de Justicia, el Tribunal Constitucional, el Ministerio de Justicia, la Defensoría Penal Pública, el Ministerio Público, el Consejo de Defensa del Estado y aquellos organismos que prestan apoyo a las instituciones principales: la Academia Judicial, el Servicio de Registro Civil e Identificación, Servicio Médico Legal, la Corporación de Asistencia Judicial, Fiscalía de Quiebras, Servicio

²⁴ El Centro de Estudios de las Américas (2008) señala que, en este país, durante el 2005, se inició el proceso de la reforma al proceso laboral en vista de las limitadas capacidades logísticas del poder judicial de atender dichos casos, de manera progresiva. Los objetivos de esta reforma fueron agilizar los procesos existentes, por medio de la creación de nuevos tribunales, y la tutela efectiva de derechos, otorgando nuevos medios de defensa jurídica profesional especializada a los trabajadores con bajos recursos económicos, con la implementación del Programa de Defensa Laboral.

²⁵ Sobre este tema, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (2008) indica que, tras un amplio debate académico se elaboró un nuevo código procesal civil estructurado con base en los principios de concentración, intermediación publicidad y oralidad, que reemplazaría al Código de Procesamiento Civil.

²⁶ Según el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (2008), se buscó implementar una nueva concepción de la Justicia Tributaria que sea más imparcial, de forma que se crearon tribunales tributarios a fin de resolver las reclamaciones en ámbito tributario y aduanero, entre otras funciones, contemplando los procedimientos de reconsideración administrativa, procedimiento de reclamaciones e incorporación de un procedimiento especial de reclamo por vulneración de derechos.

Nacional de Menores y Gendarmería de Chile. De todas esas instituciones, se estudiarán en lo sucesivo las que atañen directamente al tema de la presente investigación.

Además, de la información contenida por aquellos estudios, los informes de competitividad de los años 2018 y 2019 del Foro Económico Mundial proponen indicadores que permiten hacer una comparación entre los países. A continuación, un cuadro de los principales indicadores en materia de justicia que muestran la situación de Chile:

Tabla 7 Índices en Materia de Justicia en Chile

Indicadores	Rango	2018	2019
Tasa de homicidios	Número de homicidios intencionales por 100,100 habitantes.	3.5	4.3
Independencia judicial	1 es no independiente, y 7, totalmente independiente.	4.9	5.0
Eficiencia del marco legal en la resolución de controversias	1 es extremadamente ineficiente; 7 es extremadamente eficiente.	4.0	4.1
Regulación de los conflictos de intereses	En una escala de 0 a 10.	7.0	7.0
Confianza de los servicios policiales	1 es no hay confianza en absoluto, y 7, en gran medida.	5.7	5.7

Fuente: Elaboración propia basada en la información contenida en los reportes de competitividad mundial del Foro Económico Mundial de los años 2018 y 2019.

En rasgos generales, se observa que, en comparación con la región, la situación de la justicia en Chile goza de cierto prestigio, en tanto los indicadores elaborados sobre la base de encuestas, los mismos que corresponden a la independencia judicial, la eficiencia del marco legal en resolución de controversias y la confianza en los servicios policiales, tienen el resultado más alto entre los países estudiados. Aunado a ello, se observa que tiene la tasa de homicidios más baja por 100,000 habitantes; pero, de un año al otro, ha ascendido un punto, lo que resulta desfavorable para la justicia en ese país. Respecto al alcance de la regulación de los conflictos de intereses, Chile se posiciona con el mismo resultado que Perú, en una situación aceptable y que no ha variado en estos dos últimos años.

d. México

Magaloni (2010) indica que en México las instituciones del sistema de administración judicial no se adecuaron oportunamente a las reformas políticas y las instituciones no se encontraban en la capacidad de responder a las demandas de la población. Hay que considerar que la distribución de competencias del sistema de administración de justicia penal de este país corresponde a un sistema político federal, donde las autoridades federales persiguen y sancionan delitos de seguridad nacional, tales como narcotráfico, entre otros, y las autoridades locales persiguen los delitos comunes. Asimismo, el diseño institucional del aparato de seguridad pública, procuración de justicia y tribunales de todas las entidades federativas es muy similar entre ellas.

Teniendo en cuenta aquella situación, Magaloni (2010) señala que la investigación de los delitos es deficiente, a la fecha de elaborada su investigación, porque los funcionarios del Ministerio Público perciben su labor como algo meramente administrativo y burocrático, valiéndose de un catálogo de diligencias rígido que no permite la construcción de los casos de acuerdo a sus particularidades, impidiendo la discrecionalidad que debería tener un ministerio público fortalecido para cumplir con sus funciones adecuadamente. Esto se origina por la existencia de una cultura jurídica formalista, donde prima la presentación de escritos ante el esclarecimiento efectivo de los casos y se ha normalizado en la mentalidad de los operadores de justicia faltar a la verdad en las actuaciones. Aquella situación denota una considerable falta de vocación de servicio en los funcionarios.

La autora incide en señalar que el Poder Judicial ha estado férreamente vinculado a un sistema político autoritario, lo que no permite un tránsito a todo nivel al nuevo modelo acusatorio, que rige en la región desde inicios de la década pasada, pese a que en junio de 2008 se aprobó una reforma constitucional, a fin de que se implemente en este país dicho sistema penal. Esta situación se refleja en la baja calidad de la acusación y la debilidad del Poder Judicial para definir modelos de prueba que respeten el principio de presunción de inocencia. Como evidencia de ello, los detenidos entrevistados por el estudio manifestaron desconocer sus derechos y sufrir abuso por parte de las autoridades. Esta situación demuestra que el sistema de procuración de justicia penal en México presenta prácticas de arbitrariedad que se deben corregir.

Además, la misma autora señala que no existieron políticas institucionales que tengan como objetivo sistematizar los datos relacionados a los casos a fin de hacer un cruce de información que permita elaborar un análisis. De esta manera, es enfática en señalar que el sistema de procuración de justicia penal debe buscar tener las siguientes

características: autonomía en sus decisiones –evitando la influencia de factores externos a los casos–, la construcción de un sistema que tenga verdaderas capacidades investigativas –sin la vejación de los derechos de los investigados– y la implementación de un juicio realmente competitivo (Magaloni, 2020, pp. 316).

Dicho esto, es preciso señalar las entidades que conforman el sistema de administración de justicia de México. El Centro de Estudios de Justicia de las Américas (2008) indica que el ejercicio del Poder Judicial se deposita en la Suprema Corte de Justicia, en los tribunales colegiados y unitarios de circuito, en juzgados de distrito, considerando la jerarquía de los mismos dentro del Poder Judicial, y en un Tribunal Electoral. Además, existen los poderes judiciales locales según cada Estado miembro de la federación, el Consejo de la Judicatura Federal, los tribunales autónomos del Poder Judicial Federal o Locales; la Procuraduría General de la República y las procuradurías generales de los Estados, el Instituto Federal de la Defensoría Pública, las defensorías locales y la Policía, en consideración a la organización federal expuesta con anterioridad.

Contrastando la información previamente citada con los reportes de competitividad del Foro Económico Mundial de los años 2018 y 2019, se observa, a continuación, que la percepción de la justicia no ha mejorado mucho:

Tabla 8 Índices en Materia de Justicia en México

Indicadores	Rango	2018	2019
Tasa de homicidios	Número de homicidios intencionales por 100,100 habitantes.	19.3	24.8
Independencia judicial	1 es no independiente, y 7, totalmente independiente.	2.9	3.0
Eficiencia del marco legal en la resolución de controversias	1 es extremadamente ineficiente; 7 es extremadamente eficiente.	2.8	3.0
Regulación de los conflictos de intereses	En una escala de 0 a 10.	6.0	6.0
Confianza de los servicios policiales	1 es no hay confianza en absoluto, y 7, en gran medida.	2.4	2.5

Fuente: Elaboración propia basada en la información contenida en los reportes de competitividad mundial del Foro Económico Mundial de los años 2018 y 2019.

De acuerdo con la información anteriormente planteada, se observa que la tasa de homicidios por millones de habitantes se ha incrementado preocupantemente en ese lapso. Pese a ello, es una tasa inferior a la colombiana. En materia de independencia judicial, el promedio de usuarios encuestados percibe poca independencia en dicha institución y se observa un leve incremento en el último año, siendo esta misma situación en la tasa que

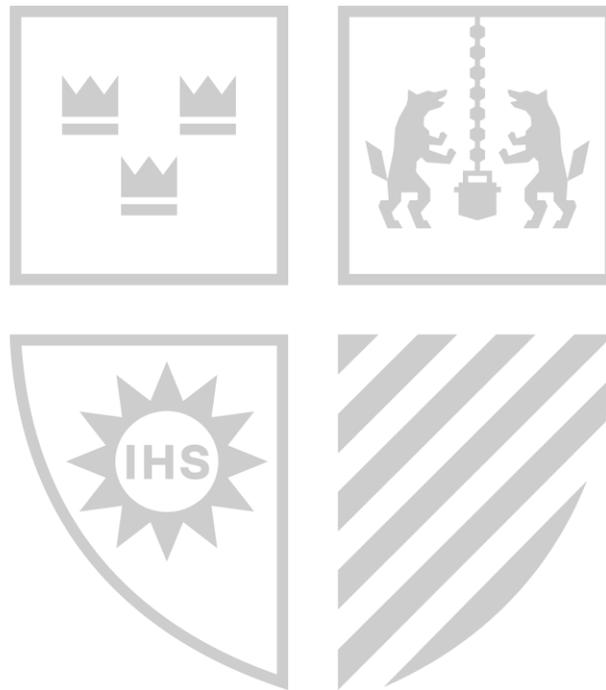
mide la regulación de los conflictos de intereses. La tasa de confianza en los servicios policiales de este país es la menor obtenida entre los países estudiados, aunque ha mostrado un leve incremento, lo que es positivo.

A fin de comparar la situación en la justicia de los países objeto de estudio, se han extraído indicadores del reporte de competitividad mundial del Foro Económico Mundial de los años 2018 y 2019. Estos indicadores, la tasa de homicidios, la independencia judicial, la eficiencia del marco legal en la resolución de controversias, la regulación de los conflictos de intereses y la confianza de los servicios policiales, permiten dilucidar diferencias importantes que dicen mucho de dichos países, en aspectos tales como la confianza y desconfianza de la población en sus sistemas de justicia y la eficiencia de sus instituciones.

Se puede evidenciar que la justicia en los países estudiados ha pasado o se encuentra atravesando un proceso de reforma en la justicia penal, que busca la celeridad y descongestión procesal, tratando de garantizar los derechos humanos de las personas, impulsado en gran medida por la necesidad de la población de acceder a la justicia. En este tránsito, los resultados obtenidos son diferentes en cada país. Sin embargo, todos coinciden en afirmar que una parte de las dificultades que atraviesan sus sistemas de administración de justicia se debe a la gestión de los recursos y la falta de coordinación intersectorial, que permita llevar a cabo la labor de manera adecuada, en el respeto de los plazos y de calidad. Aunado a ello, los autores son enfáticos en señalar que la burocratización de los procesos comprende un problema en la calidad del servicio y que se debe apostar por extraer de raíz esta característica de la cultura judicial que tienen los funcionarios, con miras a mejorar la atención al ciudadano.

Las cifras se condicen con los estudios citados anteriormente. En Chile, el nivel de homicidios intencionales es el menor y como correlato se observa que su aparato de administración de justicia goza de mayor aceptación. Pese a que la tasa de homicidios intencionales en Perú es similar a la existente en el país con los mejores resultados, el nivel de confianza en las instituciones de procuración de justicia y aceptación de las mismas es muy inferior a la experimentada en Chile, lo que resulta peculiar, pues, pese a que la situación en Colombia y México se perfila más sombría, tienen mejores niveles de aceptación respecto al sistema de administración de justicia.

Basándonos en lo expuesto, se puede concluir de manera general que las sociedades de los países estudiados confían muy poco en sus sistemas de administración de justicia, con excepción de Chile, que paradójicamente es el único país que no tiene un consejo de la judicatura propiamente dicho. Aquello es producto quizás de la variedad de factores que pueden influir en el funcionamiento de las instituciones y por esa razón una aproximación más detallada al respecto será motivo del siguiente capítulo.



CAPÍTULO II: SOBRE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LOS PAÍSES DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

En el capítulo anterior, se repasaron las características generales de los países que forman parte de la AP. Teniendo en cuenta lo expuesto, se explicará brevemente la forma cómo opera la justicia en dichos países. Para ello se van a estudiar con mayor detalle las instituciones que componen los sistemas de justicia, indicando el rol que cumplen. Esta sección será precedida, naturalmente, por un acápite dedicado a explicar los motivos por los cuales la justicia juega un rol trascendental en la economía de los países y, por ende, repercute en las alianzas económicas. La información contenida en el presente capítulo será retomada en el capítulo V, sobre los sistemas de selección de los jueces.

2.1. Incidencia económica de los sistemas de administración de justicia en los países de la Alianza del Pacífico

La globalización, siendo más específicos, lo que se conoce como “la tercera ola de globalización”²⁷, trajo consigo una ingente cantidad de relaciones y transacciones entre los ciudadanos y los diversos países del mundo, que, con el paso del tiempo, se intensifican a una velocidad exponencial. Remón Peñalver (2012, p. 104) indica que, pese a esta situación, no ha existido una globalización jurídica, de manera que las actividades

²⁷Considerando que la globalización es un proceso caracterizado por la difusión del conocimiento gradual y significativo, así como el realce del rol cumplido por el avance tecnológico y social, Mochón Morcillo (2006, pp. 53-54) indica que la tercera ola de la globalización se desarrolla en las últimas décadas del siglo XX y los inicios del siglo XIX y, durante ese período, el transporte y comunicación afrontaron hitos de magnitudes considerables como lo son el desarrollo de la aviación comercial, la aparición de la electrónica y micro transistores, nuevas tecnologías y la irrupción de internet como herramienta útil en los diversos campos de conocimiento del ser humano.

económicas globales deben adaptarse a las diversas normas estatales de los países que forman parte de los acuerdos. Estas diversas relaciones requieren seguridad para poder mantenerse estables y a flote.

En consecuencia, el funcionamiento de las jurisdicciones nacionales se constituye como un factor relevante a la hora de elaborar la toma de decisiones empresariales y de inversión. Para dicho autor, existe una relación esencial entre la economía de mercado y el sistema jurídico que reside en la capacidad del último de aplicar contratos, proteger los derechos de propiedad, ejecutar acuerdos de las hipotecas, entre otras transacciones que, si bien surgen de las actividades económicas, requieren del respaldo de una institución que las haga cumplir coercitivamente (Remón Peñalver, 2012, p. 105).

Esta idea es desarrollada por García (2000, pp. 335-337), quien afirma que, para que un sistema de justicia permita la estabilidad social e institucional y sea el soporte para el despegue económico del país, a través de la reducción de los costos de transacción, debe buscar verdaderamente la seguridad jurídica. Para este autor, esa cualidad se obtiene cumpliendo dos condiciones: la existencia de normas que determinan pautas de conducta, impersonal y objetiva, y cierto grado de certeza de que las mismas tendrán vigencia continua, a fin de anticipar lo que pueda ocurrir en el futuro cercano. Este autor añade que existen factores adicionales que coexisten para garantizar el cumplimiento de dichas normas, que corresponden al proceso de generación de las normas y se pueden tipificar por los siguientes niveles: de gestación, de consagración formal, consagración operativa, de efectividad y, finalmente, de acceso. De esta manera, se puede observar que para que un sistema de administración de justicia sea jurídicamente seguro debe tener en cuenta las instituciones y procedimientos que existen en cada uno de los dichos niveles.

Por poner algunos ejemplos, García (2000, pp. 339-340) indica que existen distorsiones en la economía cuya raíz subyace en una deficiente administración de justicia. Estas son las siguientes:

- Escasez del progreso tecnológico a falta de un adecuado sistema de protección de derechos de propiedad intelectual, lo que a su vez inhibe la investigación y el desarrollo.
- El desincentivo de los inversionistas ante el riesgo de la ineficiente tutela de los derechos que disminuye la tasa de retorno de los proyectos.

- Alza de precios ante la preferencia de los escasos proveedores conocidos a fin de evitar recurrir a la vía judicial, en caso de existir una controversia.
- El desarrollo del mercado de capitales se limita ante la ineficacia del sistema de garantizar sus derechos, generando a su vez una limitación en el tipo de instrumentos disponibles para disponer los capitales en el financiamiento de una empresa.
- Los altos costos señalados con anterioridad generan un efecto negativo en la distribución del ingreso, pues los pequeños empresarios se ven impedidos de acceder al sistema a fin de garantizar el cumplimiento de los contratos y el respeto de sus derechos económicos.
- De la misma forma, se observa que las empresas tienden a desestimar los contratos a largo plazo, generando mayores costos de producción.

Por otro lado, Domínguez Martínez (2013, p. 3) indica que un buen servicio de justicia promueve la producción y distribución eficiente de bienes y servicios, pues se garantiza la seguridad de los derechos de propiedad, ofreciendo incentivos para ahorrar e invertir. En consecuencia, se estimula a los agentes a realizar transacciones por medio de la disuasión de actividades oportunistas, que reducen a su vez los costes de transacción.

Sin embargo, aún nos queda una pregunta por responder: ¿Qué tanto afecta al desarrollo de un país el sistema de administración de justicia y sus instituciones? Esta interrogante ha sido abordada, preliminarmente, por el estudio del World Bank (2006, p. 23), que propone que la riqueza de las naciones está compuesta por tres tipos de activos que son el capital natural, el capital producido y el capital intangible. Este último se obtiene de la diferencia entre la riqueza total y la suma del capital producido y natural. Por descarte, incluye todos los bienes que no son naturales ni producidos y está comprendido, naturalmente, por capital humano –el conocimiento, las habilidades y el “know-how” que posee la población–, infraestructura del país y el capital social –el nivel de confianza de las personas con la sociedad y su capacidad de trabajar en conjunto a fin de conseguir una meta en común. También incluye los activos financieros externos netos por medio de los rendimientos generados por esos activos.²⁸

²⁸ Por ejemplo, si una economía tiene un sistema judicial eficiente, derechos de propiedad claros y un gobierno efectivo, el resultado será un incremento en la riqueza total y, por ende, un incremento del capital intangible residual (World Bank, 2006, p. 87).

Respecto al valor del capital intangible, afirma que se trata del aspecto más llamativo de la riqueza estimada, pues resulta considerablemente alto. Casi el ochenta y cinco por ciento de los países en la muestra tienen una participación de capital intangible de la riqueza total superior al cincuenta por ciento (World Bank, 2006, p. 28). Aquella afirmación lleva al World Bank a pensar que este tipo de activos juegan un rol mayor en el desarrollo de la economía.

El *World Economic Forum*, WEF por sus siglas en inglés, por su parte, se ha pronunciado en la misma línea, en su *Global Competitiveness Report 2019*. Dicho documento provee un mapa detallado de los factores y atributos que determinan la productividad, el crecimiento y el desarrollo humano de las 141 economías estudiadas, basándose en el *Global Competitiveness Index 4.0*, que por su traducción al español es el “índice de competitividad global 4.0”, elaborado sobre la base de 103 indicadores individuales, derivados de la combinación de los datos de las organizaciones internacionales y la encuesta de opinión ejecutiva del Foro Económico. Estos últimos indicadores han sido organizados en 12 pilares, siendo el primero y el de mayor importancia para el presente estudio el correspondiente al de las instituciones.

En la sección referente a la metodología y notas técnicas del informe aludido en el párrafo anterior, se evidencia que el porcentaje otorgado a cada uno de los pilares es del 8.3%, indistintamente de la cantidad de indicadores individuales que lo integran. Esto quiere decir que la calidad de las instituciones de los países influye tanto en el desarrollo del mismo como en la infraestructura, los productos del mercado, el sistema financiero, entre los otros pilares que ha utilizado el WEF a la hora de elaborar su trabajo.

Retomando las estimaciones del World Bank (2006, p. 97), se observa que Perú tiene un capital intangible residual del 77% con respecto de la riqueza total. Comparado con Turquía, el imperio de la ley es mucho más bajo. Pese a ello, el nivel de enseñanza que ha alcanzado lo ubica en una mejor categoría. De esta manera, se puede afirmar que el Perú podría escalar lugares en el ámbito mundial si mejorara la calidad de su sistema estatal, en el que se encuentra el sistema de administración de justicia.

Queda así demostrado que las instituciones estatales, dentro de ellas las judiciales, cumplen un rol de suma importancia para el desarrollo de actividades productivas de cualquier tipo, pues se requiere la seguridad que estas otorgan para realizar cualquier tipo

de actividad económica. Por esta razón, se ha considerado este factor como fundamental en los análisis de competitividad y riqueza en el mundo.

Sin embargo, la idea de encontrar vasos comunicantes entre la economía y el derecho no ha surgido en la actualidad. Se puede rastrear sus orígenes en el nacimiento del Análisis Económico del Derecho (AED). Esta corriente que surge en los años sesenta, en los Estados Unidos de Norteamérica, y consiste, según Torres Vásquez (2019, pp. 246-249), en analizar económicamente el derecho positivo vigente, aplicando el método del análisis económico puro, a fin de evaluar su eficiencia al momento de su aplicación. ¿Qué quiere decir aquello? Para responder esa pregunta, es necesario revisar conceptualmente lo que se entiende por derecho y economía.

Para Bullard (2019, pp.18-20), la economía es una ciencia que busca predecir los movimientos de los precios tomando como base las reacciones de las personas ante los incentivos económicos, y, por otra parte, el derecho es un sistema de regulación de la conducta humana. El AED es una metodología que busca explicar cómo las personas hacen el análisis costo-beneficio para tomar decisiones con repercusión jurídica y de qué manera esto repercute en la conducta humana. En ese sentido, el AED busca identificar soluciones eficientes a las problemáticas que se plantean en el campo del derecho.

En el Perú, desde los años ochenta hasta la actualidad, el AED ha contribuido a la identificación de reformas económicas, especialmente en materia de privatización y apertura de economía, así como en la definición del rol de agencias estatales y organismos reguladores. Pese a lo significativo de dichos avances, en el ámbito de la judicatura, el AED no ha logrado influir de manera considerable (Bullard, 2019, pp. 66-70). Por esta razón, la relación entre la economía y el derecho es un tema vigente que merece más espacios de investigación y divulgación a fin de mejorar el sistema de administración de justicia.

2.2. Sobre los sistemas de justicia en los países que conforman la Alianza del Pacífico

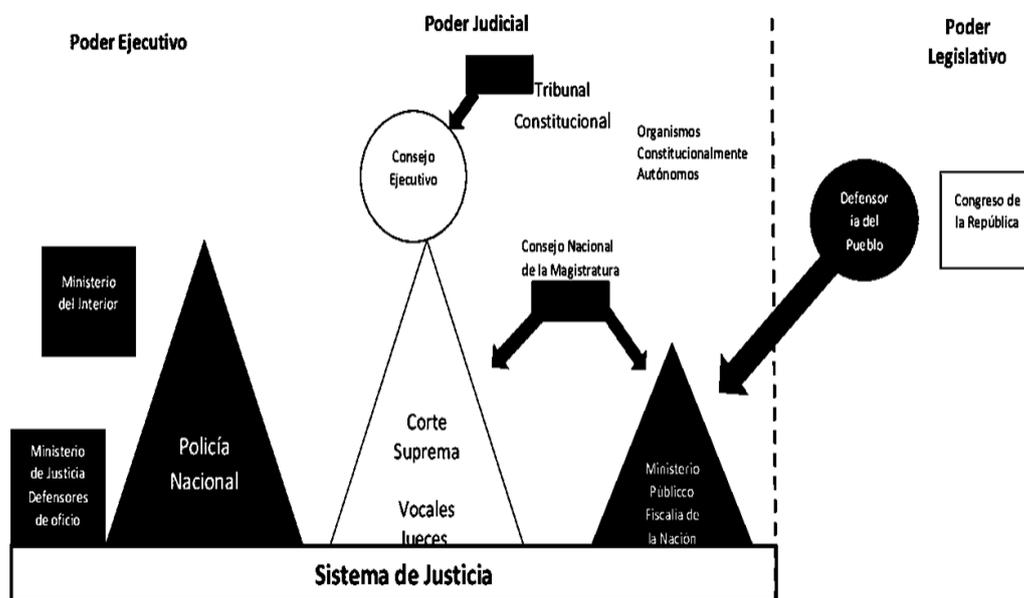
Es importante realizar una aproximación a nivel del sistema de justicia de cada país objeto de estudio. Comprender el rol que cumple una determinada institución en la constelación jurídica a la que pertenece y la forma en cómo se articulan dichos organismos es crucial para un cabal entendimiento de la misma. Al respecto, Zaffaroni

(1994, pp. 1-3) señala que, desde hace varios años, el tema de la reforma de las estructuras judiciales en América Latina es central. Sin embargo, se ignoraba el sentido que las mismas debían tener porque no se conocía cabalmente las funciones de los poderes judiciales y sus estructuras. Una mirada multidisciplinaria, desde la filosofía del derecho o la metodología jurídica, contribuiría a dilucidar soluciones al respecto. Siguiendo este orden de ideas, se observa que existen muchos aspectos a tomar en cuenta y evaluar, que se verán expuestos a continuación.

2.1.1. Perú

El sistema de administración de justicia peruano está compuesto, principalmente, por cinco instituciones: el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Junta Nacional de Justicia, la Academia de la Magistratura y el Tribunal Constitucional. Bernaldes (2016) ha propuesto el siguiente cuadro respecto a la forma en cómo se relacionan:

Figura 1 Sistema de Justicia Peruano



Fuente: Bernaldes, M. *La evaluación de jueces La única reforma posible en el sistema de justicia peruano*. IDL: Lima, 2016.

A grandes rasgos, se puede visualizar en el esquema cómo rige en el Perú un sistema de justicia bastante jerarquizado, reflejado en la forma piramidal con la que se representan algunas instituciones. A continuación, se hará una pequeña reseña de las mismas.

a. Poder Judicial

Según la Ley Orgánica del Poder Judicial²⁹, en concordancia con la Constitución³⁰, el Poder Judicial es el órgano encargado de ejercer la administración de justicia en el Perú, la misma que emana del pueblo. Para ejercer dicha función, cuenta con cinco órganos jurisdiccionales, jerárquicamente organizados, para todas las materias o ramas del derecho. Estas son la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores, los Juzgados Especializados y Mixtos, los Juzgados de Paz Letrados y los Juzgados de Paz.³¹

- La Corte Suprema de Justicia de la República³²

Su competencia se extiende a todo el territorio peruano y está conformada por veinte vocales supremos, los cuales son el presidente, quien también es el presidente del Poder Judicial, el juez supremo jefe de la Oficina de Control de la Magistratura, dos jueces supremos integrantes del Consejo Ejecutivo, un juez supremo representante de la Corte Suprema ante el Jurado Nacional de Elecciones y, finalmente, el resto de vocales que pertenecen a las salas jurisdiccionales. Los requisitos para ser magistrado de la Corte Suprema están establecidos en el artículo 147 de la Constitución.³³

La Corte Suprema está distribuida en las siguientes salas especializadas: Civil, Penal, Constitucional y Social. Cada una de ellas están conformadas por cinco vocales, presididas por el vocal de mayor antigüedad.

²⁹ “Artículo 1.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos, con sujeción a la Constitución y a las leyes. No existe ni puede instituirse jurisdicción alguna independiente del Poder Judicial, con excepción de la arbitral y la militar

³⁰ “Administración de Justicia. Control difuso

Artículo 138.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes. (...)”

³¹ Artículo 26 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

³² Lo expuesto aquí está establecido entre los artículos 28 y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

³³ “Para ser Magistrado de la Corte Suprema se requiere:

1. Ser peruano de nacimiento; 2. Ser ciudadano en ejercicio; 3. Ser mayor de cuarenta y cinco años; 4. Haber sido magistrado de la Corte Superior o Fiscal Superior durante diez años, o haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años”.

- Las Cortes Superiores de Justicia³⁴

Sus competencias se circunscriben al Distrito Judicial al que pertenecen. Cada corte superior está compuesta por salas especializadas o mixtas, las cuales son creadas por el Consejo Ejecutivo, órgano sobre el cual abundaremos más adelante. Las cortes superiores están compuestas por un presidente y tres vocales por cada una de las salas que la integran, que están presididas por el más antiguo. En caso de existir seis o más salas, se adicionan dos vocales consejeros, parte del consejo mencionado anteriormente. Las salas que existen en este nivel pueden ser civiles, penales, laborales y agrarias.

- Los Juzgados Especializados y Mixtos³⁵

Existen juzgados especializados de las siguientes materias: civil, penal, de trabajo, agrario, familia, así como de tránsito y seguridad vial, siendo la Corte Suprema el órgano encargado de crear juzgados en caso sea necesario. Cuando el juzgado no tiene especialidad, se le conoce como mixto. La ley establece que como mínimo hay un juzgado en cada provincia, con sede en la capital de la misma, ya sea este mixto o especializado.

- Los Juzgados de Paz Letrados³⁶

La densidad demográfica es determinante para instituir un juzgado de paz letrado. La competencia y los requisitos para instaurar uno de estos juzgados depende enteramente del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. Pueden conocer causas en materia civil, penal, laboral, en incluso, en pocas ocasiones, cumplir ciertas labores notariales, en caso el acceso a este servicio sea imposible.

- Los Juzgados de Paz

Su creación también depende del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. La Justicia de paz se regula por medio de la Ley n.º 29824, “Ley de Justicia de Paz”, publicada el 3 de enero de 2012, donde se menciona en el artículo primero de dicho cuerpo normativo su naturaleza de conciliación preferente³⁷. No puede haber un juzgado de paz donde hay

³⁴Lo referente a las Cortes Superiores del Poder Judicial se encuentra en los capítulos 36 y 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

³⁵ Ver Capítulo V, “Juzgados especializados y mixtos”, de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

³⁶ Ver Capítulo VI” Juzgados de Paz Letrados”, de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

³⁷ El artículo en cuestión versa así: “La Justicia de Paz es un órgano integrante del Poder Judicial cuyos operadores solucionan conflictos y controversias preferentemente mediante la conciliación, y también a

un juzgado de paz letrado. A diferencia de los órganos jurisdiccionales mencionados con anterioridad, se observa que, pese a pertenecer al Poder Judicial, no forma parte de la carrera judicial y, por ende, la designación en el cargo no depende de la Junta Nacional de Justicia. Un juez de paz accede al cargo por medio de mecanismos de participación popular.³⁸ Pese a la importancia que ha tenido a lo largo de la historia la Justicia de Paz en el Perú, Escobedo (2016) indica que el apoyo en esta materia ha sido muy escaso por parte del Estado peruano y que la mayor parte de su recorrido histórico ha dependido del trabajo *ad honorem* de los jueces de paz.

Por otra parte, es importante revisar lo concerniente a los siguientes órganos del Poder Judicial: la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) y el Consejo Ejecutivo. El primer órgano tiene por función investigar regularmente la conducta funcional, idoneidad y el desempeño de los jueces y auxiliares jurisdiccionales. Lo referente a esta entidad se encuentra en el Capítulo I, “Del Control”, en el Título III “Órganos de Control y Apoyo”, de la Ley Orgánica del Poder Judicial.³⁹

Por otra parte, en palabras de Bernales (2016), el Consejo Ejecutivo es el máximo órgano de gobierno, después de la Sala Plena de la Corte Suprema, siendo un órgano de gestión clave, que dirige aproximadamente a diez mil empleados. Las oficinas claves en torno al gobierno de este poder del Estado, son el Gabinete de Asesores y la Secretaría General. La primera proporciona asesoría y la segunda traduce prioridades fijadas por el presidente respecto a la toma de decisiones, gestión informativa y comunicativa. (p.20)

b. Ministerio Público

El Ministerio Público, cuya existencia prevé la Constitución en su artículo 158,⁴⁰ es el titular de la acción penal. Su función es asegurar el principio de legalidad e imparcialidad judicial, primordial para la vida en democracia. Esta institución está

través de decisiones de carácter jurisdiccional, conforme a los criterios propios de justicia de la comunidad y en el marco de la Constitución Política del Perú”.

³⁸ En concordancia con el artículo II de la citada ley.

³⁹ Al respecto, es preciso señalar que se ha publicado la Ley n.º 30943 que crea la Autoridad Nacional del Control del Poder Judicial, en remplazo de la OCMA y las Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura –ODECMAS. A la fecha de elaborado el presente trabajo aún no se ha puesto en funcionamiento dado que deben cubrirse la totalidad de las plazas por sus titulares.

⁴⁰ “**Artículo 158.-** El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside. Es elegido por la Junta de Fiscales Supremos. El cargo de Fiscal de la Nación dura tres años, y es prorrogable, por reelección, sólo por otros dos. Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en la categoría respectiva. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos a los de los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría”.

presidida por el/la Fiscal de la Nación, quien es elegido/a por la Junta de Fiscales Supremos, por un período de tres años. Existe la posibilidad de prorrogar su plazo hasta por dos años adicionales. Sus funciones están establecidas en el artículo 159 de la Constitución.⁴¹ Además del Fiscal de la Nación, el Ministerio Público cuenta con fiscales supremos, fiscales superiores, fiscales adjuntos supremos, fiscales provinciales, fiscales adjuntos superiores y fiscales adjuntos provinciales.⁴²

c. Junta Nacional de Justicia

Otro órgano de vital importancia es la Junta Nacional de Justicia, cuyo estudio se profundizará en secciones posteriores de la presente investigación. Señalamos desde ya, sin embargo, que el artículo 150 de la Carta Magna le otorga la naturaleza de organismo constitucionalmente autónomo. Sus principales funciones son la selección, el nombramiento, evaluación parcial y ratificación de los jueces y fiscales en el ámbito nacional, salvo cuando estos provengan de elección popular, como es el caso de los jueces de paz mencionados con anterioridad. Detenta competencia en materia disciplinaria, en trabajo conjunto con la OCMA y la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público. Está conformada por siete miembros y sus funciones se encuentran establecidas en el artículo 154 de la Constitución.⁴³ Su estructura y funcionamiento está previsto por la Ley n.º 30916, “Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia”.

⁴¹“**Artículo 159.-** Corresponde al Ministerio Público: 1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho. 2. Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia. 3. Representar en los procesos judiciales a la sociedad. 4. Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función. 5. Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte. 6. Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales en los casos que la ley contempla. 7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación”.

⁴² Véase el artículo 3 de la Ley de Carrera Fiscal, Ley n.º 30483

⁴³ “**Artículo 154.-** Son funciones de la Junta Nacional de Justicia 1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto público y motivado conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros. 2. Ratificar, con voto público y motivado, a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años; y ejecutar conjuntamente con la Academia de la Magistratura la evaluación parcial de desempeño de los jueces y fiscales de todos los niveles cada tres años seis meses. Los no ratificados o destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público. 3. Aplicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos; y, de oficio o a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. En el caso de los jueces supremos y fiscales supremos también será posible la aplicación de amonestación o suspensión de hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad. La resolución final debe ser motivada y con previa audiencia del interesado. Tiene naturaleza de inimpugnabile. 4. Registrar, custodiar, mantener actualizado y publicar el Registro de Sanciones Disciplinarias de Jueces y Fiscales. 5. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita. 6. Presentar un informe anual al Pleno del Congreso. 6. Presentar un informe anual al Pleno del Congreso”.

d. Academia de la Magistratura

La función de la Academia de la Magistratura (AMAG) es capacitar a los magistrados y fiscales, operadores primordiales de justicia, en todos los niveles. La Constitución peruana prevé su existencia en su artículo 151. Es requisito para los jueces y fiscales aprobar los cursos que organiza la AMAG, a fin de ejercer adecuadamente su labor. Tiene como misión desarrollar un sistema continuo e integral de capacitación de dichos profesionales. Se rige por su ley orgánica, la Ley n.º 26335, que dota a la AMAG de autonomía administrativa, económica y académica. Pese a que la Constitución no ha consagrado textualmente esa autonomía, tal como se observa en el caso de la Junta Nacional de Justicia, la AMAG tiene un grado de autonomía considerable, en vista de que responde solo a su ley orgánica y constituye su propio pliego presupuestal.

e. Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional es, según el artículo 201 y 202 de la Constitución, el órgano de control e interpretación de la Constitución. También vigila que nadie, ni órganos estatales o particulares, vulnere el orden constitucional ni los derechos fundamentales de las personas. Es autónomo e independiente. Se compone de siete miembros elegidos por cinco años. Los magistrados son elegidos por el Congreso de la República con el voto favorable de los dos tercios del número legal de sus miembros. No pueden ser elegidos magistrados del Tribunal Constitucional los jueces o fiscales que no han dejado el cargo con un año de anticipación.

En el marco jurídico peruano los procesos constitucionales⁴⁴ se organizan en tres tipos: los de tutela de los derechos, los de control normativo y de conflictos de competencia. Según el artículo 202 de la Constitución, le corresponde al Tribunal Constitucional conocer el proceso de inconstitucionalidad, en instancia única; las resoluciones denegatorias de los procesos de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento, en última y definitiva instancia; y, los conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución, conforme a ley.

⁴⁴ Según el artículo I del título preliminar del Código Procesal Constitucional, Ley n.º 28237, publicada el 31 de mayo del 2004 y vigente seis meses posteriores a esta fecha, son los siguientes: Hábeas Corpus, Proceso de Amparo, Proceso de Hábeas Data, Proceso de Cumplimiento, Proceso de Inconstitucionalidad, Proceso Competencial, Proceso de Acción Popular.

2.1.2. Chile

A diferencia de otros países, Chile tiene una amplia variedad de tribunales que escapan incluso del Poder Judicial y pertenecen, en esencia, a los otros poderes del Estado como lo son el Ejecutivo o el Legislativo (Bordalí, 2009, p. 216). Esta afirmación requiere una explicación un poco más exhaustiva. La Constitución chilena, en el capítulo VI “Poder Judicial”, artículo 76, señala que es facultad exclusiva de los tribunales establecidos por ley conocer las causas civiles y criminales, de resolverlas y hacer ejecutar. Como se lee, esta redacción no pretende limitar la función de administración de justicia al Poder Judicial propiamente, sino que engloba todos los tribunales que existan en el país.

Para Bordalí (2009, p. 217), aquella disposición constitucional comprende una fórmula general que implica que todas las situaciones de relevancia jurídica deben ser conocidas por los tribunales de justicia, estén o no encomendados en la Constitución. En ese sentido:

La jurisdicción se ejerce por los tribunales de justicia. Lo que diferencia al caso de Chile de otros países, como veremos, es que solo algunos de los tribunales que ejercen la jurisdicción pertenecen a la estructura estatal denominada Poder Judicial. (Bordalí, 2009, p. 225).

En ese orden de ideas, la pertenencia o no al Poder Judicial no es un requisito constitucional para el ejercicio de la jurisdicción. El autor citado con anterioridad propone algunos ejemplos para graficar aquella situación, como es el caso del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, cuya creación tiene origen legal⁴⁵ y tiene como función conocer y juzgar los conflictos derivados de atentados en contra de la libre competencia en un procedimiento contencioso especial regulado. El citado tribunal no podría considerarse parte del Poder Judicial, pese a ello ejerce funciones jurisdiccionales y está sometido a la superintendencia correccional de la Corte Suprema.

Bordalí (2009, p. 226) afirma también que, si se observa el nombramiento de los jueces que pertenecen propiamente al Poder Judicial, se constata que todos son nombrados conjuntamente entre la decisión del presidente de la República y un Tribunal Superior de Justicia, sea Corte Suprema o Corte de Apelaciones. Sin embargo, considerando lo antes detallado respecto de los demás tribunales, la situación es mucho más difícil de reseñar. La complejidad que existe en su modelo judicial no radica en la dependencia de los jueces respecto de otros poderes, sino en la dispersión y complejidad

⁴⁵ Ley n.º 19.911, publicado el 14 de noviembre de 2003, que Crea el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

del sistema, así como de los mecanismos de nombramiento de los jueces, que responden a su propia regulación. A pesar de aquella constelación normativa compleja y variopinta, también presenta organismos similares como la presencia de una Corte Suprema, el Ministerio Público y un Tribunal Constitucional. Reseñamos a continuación cada uno de ellos.

a. Poder Judicial

La Corte Suprema de Chile se ubica en la cúspide de todos los tribunales existentes en dicho país. Según el artículo 78 de su Constitución, se compone de veintiún ministros y son nombrados por el presidente de la República, quien desarrolla funciones de jefe de Estado y de Gobierno. Le corresponde la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación, salvo el Tribunal Constitucional, el Tribunal Calificador de Elecciones, los Tribunales Electorales Regionales y los tribunales militares en tiempos de guerra.

A continuación, se encuentran las diecisiete Cortes de Apelaciones, una por cada región de Chile, cuyos representantes también son nombrados de igual manera por el presidente de la República, a propuesta de la Corte Suprema, quienes entre otras funciones proponen al mismo, en ternas, los candidatos a jueces letrados de su jurisdicción o juzgados de primera instancia. En este sentido, existen juzgados civiles, juzgados de letras del trabajo, juzgados de familia y juzgados de cobranza laboral y previsional. En materia penal, existen los Tribunales Orales en lo Penal y los Juzgados de Garantía.

b. Ministerio Público

De la misma forma en que sucede en el Perú, el Ministerio Público de Chile, según el artículo 83 de su texto constitucional, es un organismo autónomo, jerarquizado y se encarga de manera exclusiva de la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejerce la acción penal pública, de la forma como se establece en su ley pertinente. En mérito al artículo 85 del citado texto legal, se tiene que a la cabeza de ese organismo está el Fiscal de la Nación, quien es designado por el presidente de la República. Sin embargo, su proceso de designación consta de más instancias.

La Corte Suprema de Chile llama a un concurso público, noventa días antes de que expire el plazo legal para que el Fiscal Nacional termine sus funciones. Después de una audiencia pública entre los candidatos que se presentaron, se acuerda, por mayoría absoluta de los miembros de aquel tribunal colegiado, en votación única, una quina que será remitida al presidente de la República, quien elige a uno para cumplir con ese puesto.

Finalmente, el presidente remite esta decisión al Senado, que debe dar su conformidad y se encuentra en la capacidad de rechazar aquella propuesta.⁴⁶

c. Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional de Chile se conforma por diez miembros, de los cuales tres son designados por el presidente de la República, y otros tres por la Corte Suprema. Los cuatro restantes son elegidos por el Congreso Nacional, de los cuales dos son nombrados por el Senado directamente y dos a propuesta de la cámara de diputados. La duración en el cargo es de nueve años. Se renuevan parcialmente cada tres años y no tienen la posibilidad de reelegirse en dicho puesto. El Tribunal elige a su presidente, quien es la máxima autoridad en dicho organismo. Se divide en dos salas.⁴⁷

Sus principales atribuciones constitucionales son las siguientes, control de constitucionalidad, solución de contiendas de competencia, pronunciamiento sobre inhabilidades, incompatibilidades, renunciaciones y causales de cesación en el cargo de los titulares de ciertos órganos y sobre ilícitos constitucionales.⁴⁸

⁴⁶ Véase artículo 15 de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público de Chile, Ley n.º 19.640, publicada el 15 de octubre de 1999.

⁴⁷ En el texto constitucional, lo referente al Tribunal Constitucional, se encuentra en Capítulo VIII, “Tribunal Constitucional”. También posee una Ley Orgánica que ha sido refundada, coordinada y sistematizada por la Ley n.º 20.381, del 10 de agosto del 2010.

⁴⁸ Las funciones originales se encuentran en el artículo 31, de la Ley Orgánica refundada y sistematizada. El texto original es el siguiente: “Artículo 31. Corresponderá al pleno del Tribunal: 1. Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación; 2. Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones; 3. Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso; 4. Resolver las cuestiones que se susciten sobre la constitucionalidad de un decreto con fuerza de ley; 5. Resolver las cuestiones que se susciten sobre constitucionalidad con relación a la convocatoria a un plebiscito, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Tribunal Calificador de Elecciones; 6. Resolver la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución; 7. Pronunciarse sobre la admisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad de un precepto legal declarado inaplicable; 8. Resolver sobre la inconstitucionalidad de un precepto legal declarado inaplicable en conformidad a lo dispuesto en el numeral 6 de este artículo; 9. Resolver los reclamos en caso de que el Presidente de la República no promulgue una ley cuando deba hacerlo o promulgue un texto diverso del que constitucionalmente corresponda; 10. Resolver sobre la constitucionalidad de un decreto o resolución del Presidente de la República que la Contraloría General de la República haya representado por estimarlo inconstitucional, cuando sea requerido por el Presidente en conformidad al artículo 99 de la Constitución Política; 11. Resolver sobre la constitucionalidad de los decretos supremos, cualquiera sea el vicio invocado, incluyendo aquellos dictados en el ejercicio de la potestad reglamentaria autónoma del Presidente de la República, cuando se refieran a materias que pudieran estar reservadas a la ley por mandato del artículo 63 de la Constitución Política de la República; 12. Declarar la inconstitucionalidad de las organizaciones y de los movimientos o partidos políticos, como asimismo, la responsabilidad de las personas que hubieran tenido participación en los hechos que motivaron la declaración de inconstitucionalidad, en conformidad a lo dispuesto en los párrafos sexto, séptimo y octavo del número 15.º del artículo 19 de la Constitución Política. Sin embargo, si la persona afectada fuera el Presidente de la República o el Presidente electo, la referida declaración requerirá, además, el acuerdo del

2.1.3. Colombia

Antes de desarrollar esta parte, es preciso señalar que el poder público del Estado colombiano se compone de tres ramas: la rama legislativa, la rama ejecutiva y la rama judicial. Estas ramas son equivalentes a los poderes de los Estados. El presente acápite va a desarrollar lo referente a la Rama Judicial.

De acuerdo con la Constitución Política colombiana vigente desde 1991, su sistema judicial se compone, según el Título VIII, por la Rama Judicial, que va desde los artículos 228 al 257, en la cual se establece que existen las siguientes jurisdicciones: la ordinaria, la contenciosa administrativa, la constitucional y las especiales. También posee un acápite dedicado a la Fiscalía General de la Nación y uno sobre el gobierno y administración de la Rama Judicial, donde se establece la creación del Consejo Superior de la Judicatura. En este país se tiene que, por cada jurisdicción, existe un órgano supremo. La Constitución colombiana afirma que se tienen cuatro jurisdicciones principales, cuyo trámite de procesos es diferente y totalmente separada una de la otra. Estas son: la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción administrativa, la jurisdicción constitucional y las jurisdicciones especiales.

a. Corte Suprema de Justicia

En este sentido, la jurisdicción ordinaria tiene como máximo tribunal a la Corte Suprema de Justicia. Se compone de un número impar de magistrados que determine la ley. Esta establece salas, señalando a cada una de ellas los asuntos que deba conocer separadamente y precisando aquellos en que deba intervenir la Corte en pleno. Actualmente cuenta con cinco salas: plena, de gobierno, civil y agraria, penal y laboral..⁴⁹. La Corte tiene las atribuciones siguientes:

Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio; 13. Informar al Senado en los casos a que se refiere el artículo 53 número 7 de la Constitución Política; 14. Resolver sobre las inhabilidades constitucionales o legales que afecten a una persona para ser designada ministro de Estado, permanecer en dicho cargo o desempeñar simultáneamente otras funciones; 15. Determinar la admisibilidad y pronunciarse sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios; 16. Calificar la inhabilidad invocada por un parlamentario en los términos del inciso final del artículo 60 de la Constitución Política de la República y pronunciarse sobre su renuncia al cargo, y 17. Ejercer las demás atribuciones que le confieran la Constitución Política y la presente ley.

⁴⁹ Véase el artículo n.º 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, publicada el 7 de marzo del 1996, posteriormente modificada.

1. Actuar como tribunal de casación.
2. Juzgar al presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios del Estado, por cualquier hecho punible que se les impute.
3. Investigar y juzgar a los miembros del Congreso.
4. Juzgar, previa acusación del fiscal general de la nación, del vicesfiscal general de la nación o de sus delegados de la Unidad de Fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los ministros del despacho, al procurador general de la nación, al defensor del pueblo, a los agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los directores de los departamentos administrativos, al contralor general de la República, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los gobernadores, a los magistrados de tribunales y a los generales y almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.
5. Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el Derecho Internacional.
6. Darse su propio reglamento, entre las demás que señale la ley.

b. Consejo de Estado

El Consejo de Estado es la máxima autoridad de la jurisdicción contencioso administrativa. Conoce, según el artículo 237 de la Constitución de Colombia, las acciones de nulidad por inconstitucionalidad contra los decretos dictados por el Gobierno Nacional –cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional–, de los casos de pérdida de investidura de los senadores y diputados y la acción de nulidad electoral de acuerdo a la ley. Resuelve las controversias y litigios de mayor importancia originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucrados las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Así también, tiene la capacidad de ejercer como órgano consultivo del Gobierno Nacional. Está integrado por treinta y un magistrados, elegidos

por dicha corporación y está compuesto por tres salas: plena, de lo contencioso administrativo y de consulta y servicio civil.⁵⁰

c. Corte Constitucional

La Corte Constitucional de Colombia, otro alto tribunal de la justicia de este país, está conformada por un número impar de miembros, que se determinan por ley. Sus funciones, según el texto constitucional, son las siguientes: decidir sobre las demandas de constitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra las leyes, los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno y los actos legislativos reformativos de la Constitución; resolver sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución; decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes, las consultas populares y los plebiscitos del orden nacional; ejercer el control constitucional sobre los decretos legislativos dictados por el Gobierno al amparo de los estados de excepción; decidir definitivamente acerca de las objeciones por inconstitucionalidad que el Gobierno formule contra proyectos de ley y de manera integral y previa respecto a los proyectos de ley estatutaria aprobados por el Congreso; resolver acerca de las excusas para asistir a las citaciones realizadas por el Congreso; decidir sobre la exequibilidad de los tratados internacionales suscritos por el Estado colombiano y de las leyes que los aprueben y revisar las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales.

Los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, y del Consejo de Estado son elegidos para un período de ocho años, no pudiendo ser reelegidos. Permanecen en el ejercicio del cargo mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso, al cumplir setenta años. Las instancias inferiores a estas cortes son las siguientes: Tribunales Administrativos, Tribunales Superiores, Juzgados Administrativos, Juzgados de Circuito, Juzgados Municipales y Juzgados de ejecución.

Sin embargo, para el caso de las jurisdicciones especiales se tiene que, en mérito al artículo 246 de la Constitución, las autoridades de los pueblos indígenas ejercen funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la

⁵⁰ Véase artículo 34 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

República. Respecto a las jurisdicciones especiales, según el artículo 246, se tiene que los pueblos indígenas ejercen funciones jurisdiccionales dentro del espacio territorial que les corresponde, teniendo en estricta consideración sus normas y procedimientos. Si bien este tipo de jurisdicciones parecen desarticuladas de las demás, el texto constitucional prevé una coordinación entre las mismas, por medio de la ley.

La organización de las jurisdicciones está establecida de manera expresa en el artículo n.º 11 de la Ley estatutaria de la Administración de Justicia (Ley n.º 270 de 1996), que dice así:

a) De la Jurisdicción Ordinaria:

1. Corte Suprema de Justicia.

2. Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

3. Juzgados civiles, laborales, penales, penales para adolescentes, de familia, de ejecución de penas, de pequeñas causas y de competencia múltiple, y los demás especializados y promiscuos⁵¹ que se creen conforme a la ley;

b) De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

1. Consejo de Estado

2. Tribunales Administrativos

3. Juzgados Administrativos

c) De la Jurisdicción Constitucional:

1. Corte Constitucional;

d) De la Jurisdicción de Paz: Jueces de Paz.

d. Fiscalía de la Nación

Se trata de un órgano independiente, presupuestal y administrativamente, que funciona desde 1992 y está adscrito a la rama judicial. Tiene como función principal investigar y acusar los presuntos delitos que puedan cometer los usuarios.⁵² Su

⁵¹ Un juez promiscuo es aquel que puede resolver casos de distintas materias. Un equivalente a este término sería juez mixto.

⁵² El artículo 250 de la Constitución Política de Colombia señala lo siguiente: “La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición

representante, el Fiscal General, es elegido por un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, no existiendo la posibilidad de reelección. Para dicha elección, el presidente de la República envía una terna a dicho órgano colegiado. Se integra por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.

e. Consejo Superior de la Judicatura

Otro órgano de vital importancia en el sistema de administración de justicia de Colombia, que será detallado en los capítulos posteriores, es el Consejo Superior de la Judicatura, que es el órgano de gobierno y administración de la rama judicial. Está integrado por seis magistrados elegidos para un período de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado. Lo referente al Consejo Superior de la Judicatura de Colombia se encuentra en el capítulo VII del título VIII de la Constitución de este país. Tiene la jerarquía de una de las altas cortes que encabezan las jurisdicciones de Colombia.

f. Comisión Nacional de Disciplina Judicial

Esta institución debe su origen al Acto Legislativo 02 de 2015. Surgió en reemplazo de la sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y tiene la misión de administrar justicia en materia disciplinaria sobre los funcionarios, empleados judiciales y abogados. Está conformada actualmente por siete magistrados, nominados por períodos personales de ocho años, según el artículo 257 A del texto constitucional. Pese a que ya pasaron varios años de su creación, se puso en funcionamiento tras la posesión de los magistrados que la conforman en enero de 2021, pues la Corte Constitucional debía examinar con detalle las modificaciones contenidas en el Acto Legislativo y se rechazaron las ternas enviadas para cubrir dichos cargos.

especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías. Se exceptúan los delitos cometidos por Miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio”.

2.1.4. México

a. Poder Judicial

En los Estados Unidos Mexicanos, la situación es más compleja, dado que la organización política de este país es federal. Esto implica la existencia de Estados autónomos con gobierno propio, unificados por un gobierno en común. En mérito al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las entidades federativas adoptan para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular. En ese sentido, el poder público de los Estados se dividirá en ejecutivo, legislativo, judicial y sus respectivas constituciones establecen los tribunales que consideren pertinentes.⁵³ A diferencia del resto de los Estados, el distrito federal, circunscrito en la Ciudad de México, tiene un Estatuto de Gobierno y es la sede de los poderes federales.

En ese sentido, considerando la estructura federal del país, existen cinco órdenes jurídicos en los Estados Unidos Mexicanos. Estos son: el orden constitucional, que se encarga de establecer el sistema de competencias al que debe ceñirse la federación, los Estados, los municipios y el distrito federal; el federal, que actúa en todo el territorio de México, haciendo cumplir las leyes federales en tanto atiende asuntos de interés común para todos los mexicanos; estatal o local, que rige en cada Estado respectivamente; el municipal que se da dentro de todos los Estados; y el del Distrito Federal, hoy en torno a la Ciudad de México, que evita que alguno de los Estados concentre los poderes federales. A diferencia de los Estados libres, dicho distrito no cuenta con municipios, sino con dieciséis órganos políticos administrativos.

Dicha organización antes mencionada se plasma en el título tercero, capítulo IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en los siguientes órganos⁵⁴:

⁵³ Véase el artículo 116 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵⁴ Esta parte de la Constitución quedó modificada por el Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación, publicado el 11 de marzo del 2021, y establece como depositarios del ejercicio del Poder Judicial de la Federación a: la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, los Plenos Regionales, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Colegiados de Apelación y los Juzgados de Distrito, eliminando la denominación “tribunales unitarios de circuito”, e incluyendo la creación de los Plenos Regionales, sustituyendo a los Plenos de Circuito. A la fecha, falta implementar las modificaciones respectivas a las normas de dicha materia.

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación
- El Tribunal Electoral⁵⁵
- Los Tribunales Colegiados de circuito
- Los Tribunales Unitarios de circuito
- Los Juzgados de distrito

A pesar de las distintas funciones que cumplen dichos organismos, los mismos que se rigen por lo dispuesto en las leyes, en esencia, estos se encargan de resolver controversias jurídicas en el fuero federal. Además de los ya mencionados, la Constitución contempla la existencia del Consejo de la Judicatura Federal, que tiene la función de administrar, vigilar y disciplinar el Poder Judicial de la Federación, exceptuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Suprema Corte de Justicia Nacional (SCJN) se conforma por once ministros o ministras y funciona en pleno o en salas. Este órgano es el máximo tribunal constitucional de México y, como responsabilidad fundamental, tiene la defensa del orden constitucional. Soluciona de manera definitiva los asuntos jurisdiccionales conocidos como medios de control de la constitucionalidad, casos de amparos directos trascendentales, recursos, incumplimientos de sentencias o repetición de actos reclamados, violaciones a la suspensión del acto reclamado o admisión de fianzas ilusorias o insuficientes y determinación de constitucionalidad sobre consultas populares.

Los Tribunales Unitarios y Colegiados de circuito se encuentran en todo el territorio mexicano y conforman cada uno un circuito judicial. En este sentido un circuito judicial es aquel territorio o zona geográfica donde un Tribunal Federal ejerce su jurisdicción, siendo estos 32, correspondientes a cada una de las entidades federativas del país. Los Tribunales Colegiados del Circuito están conformados por tres magistrados y pueden conocer más de una materia de derecho. Eligen a su presidente por un año. Los Tribunales Unitarios, a su vez, son como una segunda instancia de los jueces de distrito y tienen competencia solo en asuntos civiles, penales o administrativos. Todos estos magistrados duran seis años en el cargo y se someten a un proceso de ratificación. La primera instancia en esta estructura está comprendida por los Juzgados de Distrito.

⁵⁵ Este órgano especializado del Poder Judicial de la Federación resuelve las controversias en materia electoral y sus funciones se encuentran en el artículo 99 de la Constitución. Para ejercer sus atribuciones, está compuesto por una Sala Superior y salas regionales.

Pueden ser Mixtos o especializados. En principio, de no tener jurisdicción especial, conocen todos los asuntos referidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial en la Federación.⁵⁶

b. Consejo de la Judicatura Federal

El Consejo de la Judicatura Federal se encarga de administrar todos los organismos antes mencionados, a excepción de la SCJN y el Tribunal Electoral, que elaboran su propio presupuesto. Determina el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. Funge de órgano administrativo y establece Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan al mismo.

Según el artículo 100 de la Constitución, se trata de un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica de gestión y con la capacidad de emitir sus resoluciones. Está integrado por siete miembros, de los cuales uno será el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo. Además, lo conforman tres consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. A ellos se suman dos Consejeros designados por el Senado y uno por el presidente de la República. Su período en el cargo dura cinco años, a excepción del presidente del mismo.

c. Ministerio Público de la Federación

El Ministerio Público de la Federación tiene como misión principal la persecución de todos los delitos de orden federal. Está presidido por el Fiscal General, el mismo que es designado por el titular del poder ejecutivo federal y el Senado de la República, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 102, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta institución garantiza la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general de todos los sujetos que intervengan en el proceso. Se le atribuye también la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal. Le corresponde solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten su responsabilidad;

⁵⁶ Véase Capítulo II, “De sus atribuciones”, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para mayor detalle en las especificaciones referentes a las materias.

hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine. A pesar de su importancia, no detenta autonomía constitucional.

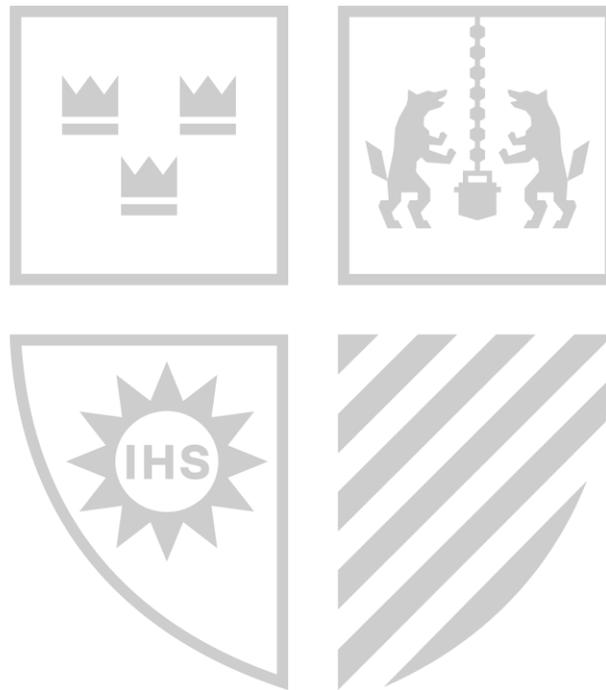
A lo largo del presente capítulo, se ha evidenciado la influencia directa que tienen las instituciones estatales en la economía y el mercado, dado el rol que el Estado tiene al momento de proporcionar seguridad jurídica en las transacciones de los usuarios y promoviendo la producción y distribución de los bienes. La institucionalidad, considerando el sistema de administración de justicia como parte de este concepto, adquiere suma relevancia para la determinación de las competencias de un país al punto de ser considerada por organismos de prestigio a nivel internacional, como el WEF, casi tan importante como los otros componentes evaluados. De la misma manera, el *World Bank* considera el sistema de administración de justicia dentro del capital intangible y afirma que es el aspecto más llamativo de la riqueza estimada.

La relación entre economía, derecho e instituciones propias del sistema trasciende incluso las estimaciones puramente económicas e, incluso, puede estudiarse desde su lógica. Así lo estipulan los estudios del AED, quienes indican que se puede estudiar el razonamiento jurídico con métodos propios de la economía. Lo mencionado aquí fundamenta el estudio de las instituciones que forman parte de los sistemas de administración de justicia de los países de la AP.

En ese sentido, el estudio propuesto en el presente capítulo ha revisado las instituciones que forman parte de los sistemas de justicia. De aquel análisis, se puede observar que, de los cuatro países estudiados, solo dos de ellos, Perú y Chile, tienen un sistema de administración de justicia estrictamente jerárquico, con sus respectivas cortes supremas a la cabeza. En el caso de Colombia y México se observan distintas jurisdicciones. Especialmente en México, esta situación responde al sistema político que adopta el país. En Colombia, en cambio, existen tres altas cortes, una por cada jurisdicción, descontando la jurisdicción especial, que conforman la Rama Judicial.

En materia constitucional, por ejemplo, se observa que tres de los cuatro países en cuestión tienen una corte constitucional encargada especialmente de evaluar esta materia. México es el único país en el que la Suprema Corte de Justicia hace las veces de corte constitucional. Otro punto a considerar es la ausencia o presencia de un consejo de

la judicatura. De los países estudiados, solo Chile carece de uno. Aquellas diferencias y similitudes nos dan una idea de lo variopintos que son los sistemas de administración de justicia de los países de la AP. Para llegar a aquel punto, han pasado por un largo desarrollo histórico. Por ende, a fin de estudiarlo con propiedad, es necesario revisar las reformas que se han dado a lo largo del tiempo, que permitan comprender propiamente los procesos que la aquejan hoy en día.



CAPÍTULO III: LA NECESIDAD DE UNA REFORMA EN LA JUSTICIA

Dada la importancia de la administración de justicia para el desarrollo de la vida en sociedad, esta ha sufrido importantes cuestionamientos y consiguientes cambios a lo largo de la historia. Por esa razón, es preciso realizar una aproximación a los motivos y los aspectos en los que se han producido las reformas, especialmente en el Perú. A continuación, se ha elaborado, primero, una aproximación al panorama general en el que se presenta el tema de la reforma en América Latina. Acto seguido, se han identificado los intentos más notorios de reformar la justicia en el Perú a lo largo de su historia y, finalmente, se han expuesto los principales ejes en los que es necesario plantear reformas para una mejora del sistema de administración de justicia en el país.

3.1. La necesidad de una reforma en materia de justicia en Latinoamérica

Smulovitz & Urribarri (2008, p. 3) afirman que las transiciones democráticas generaron un nuevo interés en el estudio de las instituciones pertenecientes a los sistemas de administración de justicia en América Latina, dadas las crecientes demandas de juzgamiento y castigo a las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el período de tiempo que les antecede, otorgándoles así un rol protagónico en el escenario democrático. En consecuencia, la evaluación del desempeño de las instituciones que componen dichos sistemas se constituyó como un tema importante en la agenda política de América Latina.

Los problemas que identifican dichos autores se deben a un diagnóstico inadecuado de los problemas que se debían de atender, acciones con rumbos contradictorios, insuficiencia de información respecto a los puntos que debían mejorarse

y las resistencias políticas y burocráticas que impidieron la implementación de las reformas. Añade Pásara (2003, pp. 413-414) que los estudios en materia de justicia en América Latina se reducían únicamente a análisis descriptivos de las normas y enunciaciones teóricas sobre las instituciones jurídicas. En su opinión, las disciplinas académicas como la ciencia política o la sociología aportaron nuevos enfoques desconocidos hasta entonces y llevaron a reconsiderar el rol del derecho en la sociedad, siendo así como surge el interés por el tema de la reforma en Latinoamérica.

Este autor afirma que es un consenso en la comunidad académica describir la reforma en América Latina como lenta, complicada, conflictiva e incluso se indica que se ha convertido en un nido de intereses secundarios⁵⁷, dependientes de estrategias de supervivencia. No obstante, ella busca, principalmente, la eficiencia, eficacia y autonomía de la justicia. Muchos de los trabajos que ha señalado este autor coinciden en indicar que juegan roles muy importantes en el escenario jurídico la cultura, el nivel de especialización de los abogados, la sociedad civil, la cooperación internacional y la cultura al interior de los países analizados. Sin embargo, a su parecer, “hacen falta mejores diagnósticos, que refinen el examen del acceso al sistema de justicia y pormenoricen el análisis del funcionamiento de las instituciones que lo integran” (p. 420).

Por otra parte, Smulovitz & Urribarri (2008, pp. 11-17) precisan que estas reformas se concentraron en fortalecer la independencia del Poder Judicial, mejorar la eficiencia y disminuir las barreras de acceso a los tribunales. Dentro de las reformas efectuadas en la región, en materia de independencia judicial, los autores indican que se modificaron los procedimientos para la selección de autoridades judiciales y aumentaron sus atribuciones, junto con la creación de consejos de la judicatura.

En materia de eficiencia del sistema judicial, se buscó, generalmente, descongestionar la carga de expedientes en los tribunales, razón por la cual se optó por abandonar el sistema inquisitivo, en favor de un sistema acusatorio, junto con la aprobación de nuevos sistemas procesales, basados en la oralidad. Aquel cambio obtuvo

⁵⁷ Quiroz (2013) concuerda con esto al señalar que es crucial el conocimiento de la corrupción en América Latina, en tanto la misma ha implicado importantes costos económicos e institucionales, influido en el diseño de las políticas, cargándole de costos increíblemente altos, determinado por el contexto económico y social, el mismo que requiere de un enfoque histórico-comparativo (p. 54).

un resultado favorable. En materia de acceso a la justicia, se observa que se adoptaron medidas orientadas a facilitar la representación legal pública y la creación de cuerpos de defensores públicos.

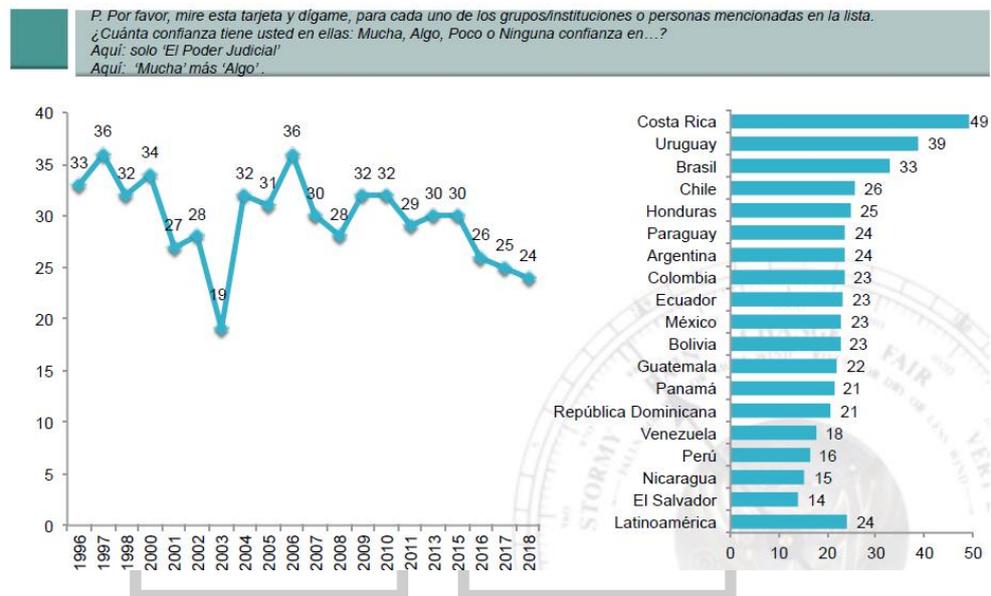
En concordancia con esas afirmaciones, Vargas Viancos (2008, pp. 34-35) añade que es posible distinguir diferencias en la forma cómo se han concebido y ejecutado las reformas aludidas, pese a haber sido inspiradas en la búsqueda de un mismo objetivo y tener el mismo punto de partida: el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica. Asimismo, el mencionado autor, señala que es posible hablar de reformas de primera y de segunda generación. Las reformas de primera generación se caracterizan por aprobar instrumentos legales, mientras las segundas por enfocarse en la implementación de las mismas sobre la base de un trabajo multidisciplinario.

De la observación de las reformas elaboradas en la región, Vargas Viancos (2008, p. 36) señala que las reformas destinadas a implementar el modelo oral, en lugar del sistema escrito, encontraron como principal limitación la fuerte tradición jurídica basada en el sistema de expedientes para poder implementarse, en tanto el cambio de concepción respecto a la función judicial y la subsistencia de sus métodos tradicionales han impedido la obtención de mejores resultados. Añade que la estructura de los poderes judiciales en América Latina no tuvo grandes transformaciones, considerando la verticalidad que subyace en muchos de los poderes judiciales de América Latina, siendo acreedores del adjetivo de cortesanos y formalistas por parte del autor. Aquella situación se refleja en la poca importancia que se le ha dado a la gestión de las cortes y a la participación de los diversos funcionarios que intervienen de manera diversa en los tribunales. Para el autor, el sistema oral requiere de un mayor número de jueces que de empleados, por lo tanto, un aparato con una composición diferente genera problemas con el nuevo paradigma oral.

Por otra parte, Inclán & Inclán (2005) señalan que todos los proyectos analizados en su estudio incluyen modificaciones constitucionales, para la resolución de problemas relacionados con la falta de independencia de los poderes judiciales y su debilidad con respecto del ejecutivo. Las reformas aludidas tuvieron un primer impacto positivo a nivel de rendición de cuentas y han presentado resultados muy positivos para las nuevas democracias latinoamericanas. Pese a la existencia de dichos resultados, se hace énfasis en indicar que existe la necesidad de profundizar en el estudio de las reformas para conocer el impacto en la calidad y viabilidad de la democracia en los años que suceden.

Lo señalado por los autores mencionados se refleja en los niveles de aceptación que tiene el Poder Judicial en la región. Al respecto, el estudio de la Corporación Latinobarómetro (2018) informa la tendencia en el siguiente gráfico:

Figura 2 Confianza en el Poder Judicial



Fuente: Corporación Latinobarómetro. Informe 2018. Recuperado de:
<https://www.latinobarometro.org/LAT.JSP>.

Se puede observar cómo ha ido decayendo la confianza en el Poder Judicial a nivel de toda la región, considerando el pico más alto en 2007. De los países objeto de estudio en el presente trabajo, se observa que Perú se ubica al final de los mismos y por debajo del promedio a nivel regional. La confianza en las instituciones es un indicador valioso para medir la eficiencia de las instituciones sometidas a evaluación, pues estos servicios cumplen su razón de ser al satisfacer a los usuarios. En ese sentido, se puede colegir que, en vista de la disconformidad en las instituciones de los poderes judiciales a nivel regional, es necesario colocar nuevamente en agenda el tema de la reforma.

3.2. La necesidad de una reforma en materia de justicia a lo largo de la historia del Perú

En consonancia con el panorama regional descrito con anterioridad tenemos que, en el Perú, la situación de la reforma de la justicia es y siempre ha sido un tema pendiente. El antecedente más lejano que se puede rastrear corresponde al Reglamento Provisional

para el régimen de los Tribunales de Justicia, dado por el supremo delegado del Perú, Torre Tagle, en 1821, donde se confirma la necesidad de una administración imparcial de la justicia. Por medio de ese documento se hace un llamado de atención a los tribunales de justicia, indicándose que adolecen profundamente de corrupción generalizada y que la resolución de los conflictos se da con suma lentitud. Pese a ello, no propone una profunda reforma del aparato de administración de justicia.

En lo sucesivo, haremos un recuento histórico de cómo se ha buscado reformar la justicia en el Perú a lo largo de su historia republicana, a fin de determinar si se pudo lograr la tan ansiada reforma. Para abordar adecuadamente tan extenso tema, se identificaron diez momentos claves que permiten observar la recurrente necesidad de una profunda reforma de la justicia a nivel nacional.

3.2.1. Constitución de 1860

La consolidación de la República se dio tras un prolongado tiempo de inestabilidad política, evidenciada en la implementación de una serie de textos constitucionales de corta duración, considerando la contraposición de intereses casi irreconciliables. Tras aquel periodo de la historia peruana, se observa la implementación de la Constitución de 1860, antecedida por un convulso contexto político. Lo que buscaban los partidarios de la Constitución de 1860 era consolidar el modelo republicano, más allá de si respondía a un corte conservador o liberal, de ahí su prolongada vigencia, lo que la diferencia de su antecesora (Jiyagón Villanueva, 2018, p. 40).

Coincide con esta afirmación Ramos Núñez (2018, p. 71), al señalar que su duración prolongada se debe a la moderación de sus disposiciones, su apego a la realidad y la conciliación entre los intereses de las diversas posturas ideológicas de la época, entre conservadores y liberales. Fue sancionada por el Mariscal Ramón Castilla, al igual que la Constitución previa.

Sobre este tema, Centurión González (2020) añade lo siguiente:

La Carta de 1860 continuó con la tendencia de su predecesora de 1856 de introducir instituciones del parlamentarismo para contrapesar el poder presidencial, estableció el Estado liberal inspirado en la división de poderes y la soberanía popular, a la par que enumeraba minuciosamente las garantías individuales para proteger al individuo frente al Estado. Si bien dio un golpe parlamentario para emprender la reforma constitucional, el Congreso de 1860 actuó por razones prácticas y de necesidad nacional. (p. 6)

Lo correspondiente al Poder Judicial está establecido en el Título XVII, donde, a grandes rasgos, se observa que, según el artículo 126, el Congreso tenía la facultad de nombrar a los vocales y fiscales de la Corte Suprema, a propuesta del poder ejecutivo, quien, a su vez, tenía la facultad de nombrar a los vocales y fiscales de las cortes superiores a propuesta del Congreso. Por otra parte, la Corte Suprema tenía la potestad de proponer al poder ejecutivo a los jueces y agentes fiscales de primera instancia para su nombramiento. Se determinaba por ley el número de juzgados de paz y juzgados de primera instancia.

Pese al consenso generado por aquella Constitución, se observa que, con el paso del tiempo, se consolidó la idea de reformarla, al menos desde el primer gobierno de Leguía. Por ese motivo, dicho presidente convocó un plebiscito a fin de estudiar 19 puntos, relativos a la renovación total del poder legislativo, la implementación de la carrera judicial por medio de ley, la ratificación de la Corte Suprema en los nombramientos de los jueces, entre otros aspectos (Centurión González, 2020, pp. 8-9).

3.2.2. Constitución de 1933

Ramos Núñez (2018, pp. 95-98) señala que la Constitución de 1933, aprobada durante el gobierno de Sánchez Cerro, supuso un nivel considerable en el reconocimiento de los derechos económicos sociales y culturales. Pese a ello, afirma que su importancia se vio opacada por el contexto de aprobación de medidas provisionales, dada la alternancia de los gobiernos militares y civiles. En materia de derecho procesal constitucional, insertó la Acción Popular contra decretos y resoluciones, aunque su reglamentación se dio tres décadas después.

Al respecto, Zolezzi Ibárcena (1995, pp. 123-124) señala que, durante los 35 años de vigencia de esa Constitución, el mecanismo de selección de los integrantes del Poder Judicial estuvo enteramente en manos del poder político, gracias a un sistema escalonado de selección.⁵⁸ En primer lugar, la Corte Suprema era electa por el Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo. A su vez, la Corte Suprema proponía una terna doble al presidente de la República, quien era el responsable de elegir a los jueces y fiscales superiores. Las cortes superiores y fiscalías superiores, por su parte, proponían ternas dobles al Poder

⁵⁸ Aquello se evidencia en el título XII “Poder Judicial” de esa Constitución, en los artículos 221 y 222.

Ejecutivo, para la designación de los jueces y fiscales de primera instancia. Finalmente, las cortes superiores elegían los jueces de paz y a los jueces de paz letrados. Conforme al segundo párrafo del artículo 221 de dicho texto constitucional, la organización del Poder Judicial, la forma de los nombramientos y sus condiciones estaba establecida por ley.

Además, Pariona Pastrana (2015, p. 272) indica que en aquel período los postulantes tenían que hacer carrera para, posteriormente, acudir con las personas encargadas de su nombramiento, ya sea el Congreso o el Poder Ejecutivo, dependiendo el nivel al que se postule, a ofrecer su *curriculum vitae*, a fin de obtener el respectivo voto. Era usual que haya algún vínculo entre los seleccionados y los que iban a efectuar la selección. Por esta razón, puede decirse que no existió una clara separación de poderes durante el período de vigencia de esa Constitución.

3.2.3. Gobierno Militar –Decreto Ley n.º 18060

El gobierno militar de Juan Velasco Alvarado y las reformas judiciales que instauró en su gobierno siempre dieron espacio a un acalorado debate, con opiniones fuertemente encontradas. Al respecto, Pásara (2013) indica que uno puede aproximarse a este capítulo de la historia del Perú desde el discurso político que motivó el cambio de las estructuras jurídicas y las reformas efectuadas a fin de cumplir con dicho discurso.

En materia de discurso, este autor sostiene que Velasco, al identificar que uno de los grandes problemas de la nación era la administración de justicia lenta, defectuosa y servil a los intereses de los poderosos, denotaba una capacidad de diagnóstico holístico del problema de la administración de justicia, que no se limitaba a encasillar el tema en cuestiones de incompetencia moral o funcional de los jueces, como se había diagnosticado con anterioridad. Prueba de ello es lo que indica Ramos Núñez (2008, p. 510) respecto al énfasis que se ponía en materia de justicia por parte de dicho gobierno, que buscaba identificarse por estar comprometido con los más pobres y por alzarse en contra el modelo precedente de judicatura.

De las principales reformas efectuadas, destaca la implementación de cortes especializadas en materia agraria⁵⁹ y laboral. Se fortaleció el fuero administrativo de

⁵⁹ El fuero agrario constaba de dos instancias: el Tribunal Agrario y los jueces de tierras. Durante un corto período de tiempo, existía la posibilidad de que dicho tribunal fuera conformado por ingenieros agrónomos. (Zolezzi Ibárcena, 1995, p. 124).

trabajo, junto con la amplificación de la justicia militar para procesar delitos políticos. Por medio del Decreto Ley 18060, de fecha 23 de diciembre de 1969, se dispuso la reorganización del Poder Judicial, cesando, en primer lugar, a vocales y fiscales de la Corte Suprema y disponiendo que su nombramiento sería por medio de Decreto Ley, por un período de cinco años, con posibilidad de reelección, siendo compuesta por dieciséis vocales y un fiscal.

De la misma manera, se creó el Consejo Nacional de Justicia para nombrar, promover y destituir jueces, incorporándose nuevo capital humano de abogados a la carrera judicial.⁶⁰ Esta medida recibió la aceptación de diversos sectores populares y académicos. La dinámica consistía, básicamente, en que el Poder Judicial, el Colegio de Abogados de Lima –CAL y la Federación Nacional de Colegios de Abogados del Perú proponían candidatos al presente Consejo y el mismo elegía uno, que proponía a su vez al presidente para su nombramiento. El Decreto Ley bajo análisis también esbozó la posibilidad de constituir Consejos Regionales de Justicia, en los casos que delegue la elección de los magistrados de distritos judiciales determinados.

Además de las considerables reformas elaboradas por este Gobierno, se observa que:

Los cambios legales se restringieron a una vía procesal para el hábeas corpus y a acelerar y simplificar el juicio de alimentos, el juicio ejecutivo y la declaratoria de herederos; y en lo penal, eliminaron la discriminatoria caución como condición para obtener la libertad provisional, prohibieron el internamiento de los detenidos en exclusivas clínicas privadas, dieron al juez instructor facultad de sentencia en ciertos delitos, establecieron el tribunal de un solo vocal para otros delitos, acortaron el procedimiento, facultaron a juzgar al reo ausente, ampliaron el delito de prensa, y facilitaron la libertad provisional pero endurecieron las penas, incluso con el restablecimiento de la pena de muerte. (Pásara, 2013, p. 62).

Pese a la magnitud de los cambios aquí detallados, se observa que el efecto verificable en la realidad no fue el deseado. Pásara (2013) encuentra dos contradicciones principales. Primero, se observa que las sanciones en materia penal tendieron a ser más drásticas y represivas en contra de las personas para las cuales se había pensado reformar las instituciones, por el afán de obtener resultados inmediatos. Aquello ocasionó

⁶⁰ Esta institución estaba integrada por dos representantes de los poderes judicial, legislativo y ejecutivo, por un integrante del CAL, de la Federación Nacional de Colegios de Abogados y de las dos facultades más antiguas de derecho, haciendo un total de diez integrantes. Aquella conformación fue posteriormente reducida a ocho, pues se eliminó a los representantes de los colegios profesionales a fin de asegurar el control del gobierno de facto al interior de esta institución. (Zolezzi Ibárcena, 1995, p. 124).

sobrecarga en el aparato judicial, que no disponía de recursos suficientes, y se empobreció considerablemente la calidad de las sentencias.

Según Pásara (1981), esa situación desencadenó en la sumisión del Poder Judicial al gobierno imperante por, principalmente, dos cuestiones, el temor de los jueces impuesto por el nuevo régimen de sanción y la mediocridad de la judicatura. Las condiciones bajo las que laboraban, el poco presupuesto y la frustración profesional – marcada por la mediocridad– repercutieron negativamente en la reforma planteada, ya que, al ignorarse esta situación, no se consiguieron los fines deseados (Pásara, 1981, pp. 17-19). Aun así, considerando lo expuesto con anterioridad, era la primera vez que se observaba tal nivel de crítica a la magistratura, pues nunca antes se había visto aquello en la historia del derecho peruano.

3.2.4. Asamblea Constituyente y Constitución de 1979

Como se mencionaba, pese al vigor de las reformas llevadas a cabo por el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado, las medidas adoptadas fueron pronto cuestionadas y consideradas insuficientes para un país que se enfrentaba a una crisis política y económica, desencadenada por la dictadura. América Latina enfrentaba un momento marcado por la vigencia de la democracia y Morales-Bermúdez, quien depuso a Velasco de la presidencia, vio la necesidad de implementar un programa de transición que devuelva el poder a la sociedad civil y a los militares a sus cuarteles. Esto empujó al Perú, el 18 de junio de 1978, a realizar elecciones para una Asamblea Constituyente. Para Quiroz (2013, p. 416), el régimen militar tenía claro que los logros de la revolución debían incorporarse en la nueva propuesta, logrando la reconciliación entre las fuerzas armadas y el APRA. Por ello no sorprende que Víctor Raúl Haya de la Torre fuera el presidente de dicha asamblea, quien demostró la fuerza política de su partido al obtener 35% de los votos, seguido de los partidos de izquierda y el Partido Popular Cristiano –PPC.

Con la entrada en vigencia de esa Constitución, surge la versión preliminar del Consejo Nacional de la Magistratura que, según el artículo 245 de la Constitución de 1979, tenía la misión de proponer al presidente de la República candidatos a magistrados de la Corte Suprema y de las Cortes Superiores, los mismos que eran ratificados por el Senado. El artículo que le sucede dispone que está integrado por el Fiscal de la Nación, dos representantes de la Corte Suprema, un representante de la Federación Nacional de

Colegios de Abogados del Perú, un representante del CAL, dos representantes de las facultades de derecho de la república, siendo un total de seis miembros, designados por un período de tres años. También recibían las denuncias sobre la actuación de los miembros de la Corte Suprema, quienes, a su vez, conocían la conducta funcional de los jueces y fiscales de menor rango, según el artículo 248 de dicho cuerpo normativo.

El artículo 247 de dicho texto constitucional señalaba que, para la elección de los jueces de primera instancia y otros cargos de menor jerarquía, un Consejo Distrital de la Magistratura tenía encargado elaborar la propuesta, previo concurso de méritos y evaluación profesional y tenían sus sedes correspondientes en cada Corte. Zolezzi Ibárcena (1995, pp. 126-127) indica que estos consejos distritales estaban compuestos por dos de los magistrados más antiguos de la corte, dos representantes del colegio de abogados de la jurisdicción y el fiscal más antiguo del distrito, quien presidía el presente tribunal colegiado. Sobre este tema, el Decreto Legislativo n.º 25, de fecha 30 de enero de 1981, aprobó la Ley de Consejos de la Magistratura, cuya vigencia quedó derogada el 8 de abril de 1992, en el contexto del autogolpe de Estado perpetrado por Alberto Fujimori.

Aunado a ello, se observa que esta Constitución introdujo el control concentrado por medio del Tribunal de Garantías Constitucionales, fundando así la jurisdicción constitucional en el Perú (Ramos Núñez, 2018, pp. 104-105). Estaba compuesto por nueve miembros. Al Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y la Corte Suprema les correspondía elegir tres representantes respectivamente, por un período de seis años.

Sin embargo, según Quiroz (2013, p. 421), durante el gobierno de Fernando Belaúnde Terry, el Poder Judicial sufrió duramente los embates del narcotráfico y un asalto insurgente, dada la potestad del Ejecutivo de nombrar jueces a propuesta, ya que no se pudo eliminar al cien por ciento la participación del poder político en el proceso de selección de jueces, pese a la existencia del CNM. Según este autor, los casos de ineficiencia judicial, el descarrío de la justicia y el soborno de magistrados contribuyeron a la caída precipitada del prestigio de la judicatura.⁶¹

⁶¹ El autor hace referencia al caso del narcotraficante Guillermo Cárdenas Dávila, alias “Mosca Loca”, quien fue absuelto en primera instancia porque los jueces de su caso estimaron que no había suficientes elementos de convicción para condenarle por narcotráfico. Posteriormente, dada la indignación de las personas, fue replanteado el fallo y condenado a 20 años de prisión.

También se observa que, durante este período, se declaró el estado de emergencia y suspensión de garantías constitucionales en aquellas zonas donde se identificaba la actuación de Sendero Luminoso, a fin de controlar su expansión por el territorio peruano. De esta manera, el presidente autorizó el ingreso de los militares en aquellas zonas y el control absoluto de las mismas, exacerbando la violencia y la comisión de abusos contra los derechos humanos, restringiendo los derechos civiles fundamentales de la mayoría de la población.⁶²

3.2.5. Jurado de Honor de la Magistratura

Pariona Pastrana (2015, p.275) indica que, tras la publicación de diversos decretos ley que cesaban jueces y fiscales supremos, superiores y de primera instancia de la Corte Superior de Lima, y el Callao, producto del autogolpe de Estado del expresidente Alberto Fujimori, el sistema de justicia del país se vio hundido en una situación de provisionalidad nunca antes vista, ya que pocos titulares quedaron en carrera. Para aminorar esta situación, el Congreso Constituyente Democrático –CCD, el 12 de marzo del 1993, aprobó una ley constitucional que creó el Jurado de Honor de la Magistratura, con carácter transitorio. Esta institución estuvo compuesta por cinco miembros, de reconocido prestigio y probidad, los que debían cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución para ser Vocal Supremo.

Los integrantes de esta institución transitoria eran electos por la Comisión de Justicia del CCD, con un voto de dos tercios de dicha comisión, que a su vez debía aprobar un reglamento para su regulación. Tenía la función de recibir las resoluciones de rehabilitación que formulen los vocales supremos y fiscales supremos cesados en el período anterior y pronunciarse al respecto, evaluar a los vocales y fiscales supremos provisionales que lo soliciten y convocar a concurso público las vacantes de la Corte Suprema que no estaban cubiertas por los vocales provisionales.

Zolezzi Ibárcena (1995, pp. 129-130) afirma que esta institución trató de configurarse como una entidad cuya legitimidad provenga de la honorabilidad y el respeto entre sus integrantes, mientras se establecía la forma definitiva de designar jueces y

⁶² Por ejemplo, la promulgación del Decreto Legislativo n.º 046, de fecha 10 de marzo de 1981, donde se tipificó por primera vez el delito de terrorismo de manera imprecisa, en desconocimiento de los elementos esenciales del principio de legalidad, y caracterizándolo como un delito pluriofensivo. Aquella situación legal permitió la ampliación de la arbitrariedad de los operadores del sistema penal, en especial de la policía y supondría un nefasto derrotero en la posterior legislación de la materia. (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003, pp. 389-390).

fiscales. Era la primera vez que se realizaba una elección de magistrados en estricta observancia a los méritos y capacidades de los postulantes. El órgano en mención tuvo una vigencia de dos años.

3.2.6. Constitución de 1993

Abad Yupanqui (2017, p. 296) señala que la Constitución de 1993 surgió como un instrumento jurídico y político destinado a otorgar legitimidad al golpe de Estado perpetrado por Alberto Fujimori, el 5 de abril de 1992, a fin de regular situaciones no previstas en la Constitución precedente. Prueba de ello son las instituciones que plasmó y que se mantienen vigentes en la actualidad, tales como el fortalecimiento del poder ejecutivo, la reducción de las atribuciones de los gobiernos locales y regionales, entre otras medidas. Dicho mandatario convocó, bajo recomendación de la OEA, al CCD que tuvo la misión de elaborar la carta magna que fue aprobada por referéndum el 31 de octubre de 1993.

A pesar de esa situación, se observa que hubo reformas considerables en materia de administración de justicia, en comparación con el texto constitucional precedente, siendo una de las más significativas la modificación de los artículos referentes al Consejo Nacional de la Magistratura –CNM. Castillo Córdova (2015, pp. 19-20) indica que el poder constituyente consideró que era conveniente para la situación del país la creación de un órgano constitucionalmente autónomo destinado a la selección de jueces y fiscales de todos los niveles, a fin de que dichos nombramientos quedaran fuera del poder político, al menos directamente. También señala que, dentro de lo considerado conveniente por el constituyente, se justificó adecuadamente la participación del pueblo, en vista de lo enunciado por la Constitución, en el artículo 138, que dice textualmente: “la potestad de administrar justicia emana del pueblo”. De esta forma, la elección de consejeros no provenía únicamente de las instituciones que tienen que ver con la administración de justicia, sino de instituciones propias de la sociedad civil.

En ese sentido, el CNM quedó conformado por siete consejeros. El número de miembros del CNM podía ser ampliado a nueve, con dos miembros adicionales electos en votación secreta por el mismo consejo, entre sendas listas propuestas por las instituciones representativas del sector laboral y del empresarial. Lo relativo a las funciones del CNM será expuesto en el último capítulo de la presente investigación. Era

la primera vez en la historia del Perú que ningún poder político intervenía en los procesos de nombramientos de jueces y fiscales. La vigencia de esta institución duró más de 20 años, con aciertos y desaciertos.

Por otra parte, también se creó la Defensoría del Pueblo –DP, con autonomía constitucional, siendo su representante el Defensor del Pueblo, elegido y removido por el Congreso, con dos tercios del número legal de sus integrantes, por un período de cinco años. Le corresponde a la DP, según el artículo 161, defender los derechos constitucionales y fundamentales de las personas y la comunidad, así como prestar servicios públicos a la ciudadanía. También puede participar en la formación de leyes.

De la misma manera, el texto constitucional dispuso la existencia de la Academia de la Magistratura –AMAG en el artículo 151. Forma parte del Poder Judicial y tiene como misión formar y capacitar a los jueces y fiscales en todos sus niveles. Todo juez que busque ascender en el escalafón judicial debe aprobar sus estudios especiales.

Por otra parte, se observa que, con esta Constitución, la figura del Tribunal de Garantías Constitucionales fue transformada a lo que hoy conocemos como Tribunal Constitucional. Se varió la cantidad de miembros que lo integraban a siete, los mismos que son elegidos por el Congreso de la república, por un período de cinco años.

Tras una revisión exhaustiva de las diversas instituciones que conforman el sistema de administración de justicia y de las funciones que cumplen a partir de los cambios implementados durante este periodo, García (2000, pp. 379-384) determinó que, a pesar de las modificaciones implementadas, quedó pendiente concretar una serie de reformas, a fin de lograr un ambiente de verdadera seguridad jurídica, con estabilidad institucional y social en el nuevo contexto que vivió el Perú durante esa época.⁶³

⁶³ Según el autor citado, estas son, principalmente:

- a. Dentro del Poder Judicial y Ministerio Público: Restricción del uso de la prisión preventiva, generación de una carrera judicial y fiscal con los incentivos adecuados; introducción del expediente electrónico en sustitución del físico, fortalecimiento de los principios de unidad y dependencia jerárquica del Ministerio Público, distinción entre la formación impartida a jueces y a fiscales e impulso al sistema de salas itinerantes en el Poder Judicial y módulos básicos de Justicia.
- b. Dentro de otras instituciones: Eliminación de la práctica de derogatorias genéricas en las normas del congreso, fortalecimiento y reorganización del sistema de Archivo Digital de Leyes, a fin de aumentar la producción de resoluciones de calidad, modernización del Instituto de Medicina Legal, incentivos para la generación de disuasión del crimen, coordinación entre la AMAG y el CNM respecto a los cursos de preparación a las personas que desean ingresar a la carrera judicial, preferencia por la formación de “negociadores” sobre la formación de “litigantes”, a fin de instaurar una cultura de paz, disposición de presupuesto para la implementación adecuada de la defensa gratuita de las personas, aumento en el número

Pese a lo significativo de la implementación de estas instituciones, el contexto en el que fueron creadas les restó legitimidad *a posteriori*. Además, Abad Yupanqui (2017) indica que, a pesar de que tras la caída del régimen de Fujimori se creó un espacio propicio para renovar el texto constitucional vigente, las discrepancias entre bancadas y las propuestas trucas de reforma no lograron un consenso que permita el salto a una nueva Constitución. Esta situación persiste en la actualidad.

3.2.7. Ceriajus

Como se ha visto en el apartado anterior, se formularon severas críticas en torno a la Constitución de 1993. Con el tiempo, los actores de la sociedad e instituciones integrantes del sistema de administración de justicia cuestionaron la vigencia de la normativa imperante en el contexto globalizado que empezó a cobrar importancia. Aumentó la necesidad de plantear un profundo cambio en todas aquellas instituciones que formaban parte del sistema, a fin de satisfacer las necesidades de justicia de la población. Fue así como, el cuatro de octubre del 2003, por medio de la Ley n.º 28083, durante el gobierno de Alejandro Toledo, se creó la Ceriajus, con la finalidad de elaborar el “Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia”, documento destinado a generar un sistema de justicia integrado por instituciones y personas que buscan contribuir al logro de la seguridad jurídica, la protección de los derechos fundamentales y la paz social.

La Ceriajus estuvo presidida por el presidente del Poder Judicial de ese entonces, el Dr. Hugo Sivina Hurtado, y tuvo un plazo de 180 días calendario, a partir de la instalación de la misma, para concluir con la elaboración de dicho documento. De Belaunde López de Romaña (2006, p. 184) indica que, pese al origen legal de la Ceriajus, subyace en su creación un importante acuerdo entre las fuerzas políticas y sociales, en un contexto democrático, a fin de elaborar y evaluar las propuestas de la reforma del sistema de justicia como parte de una política de Estado. Se conformaron diez grupos de trabajo temáticos, los mismos que trabajaron basándose en la misma metodología y esquemas.

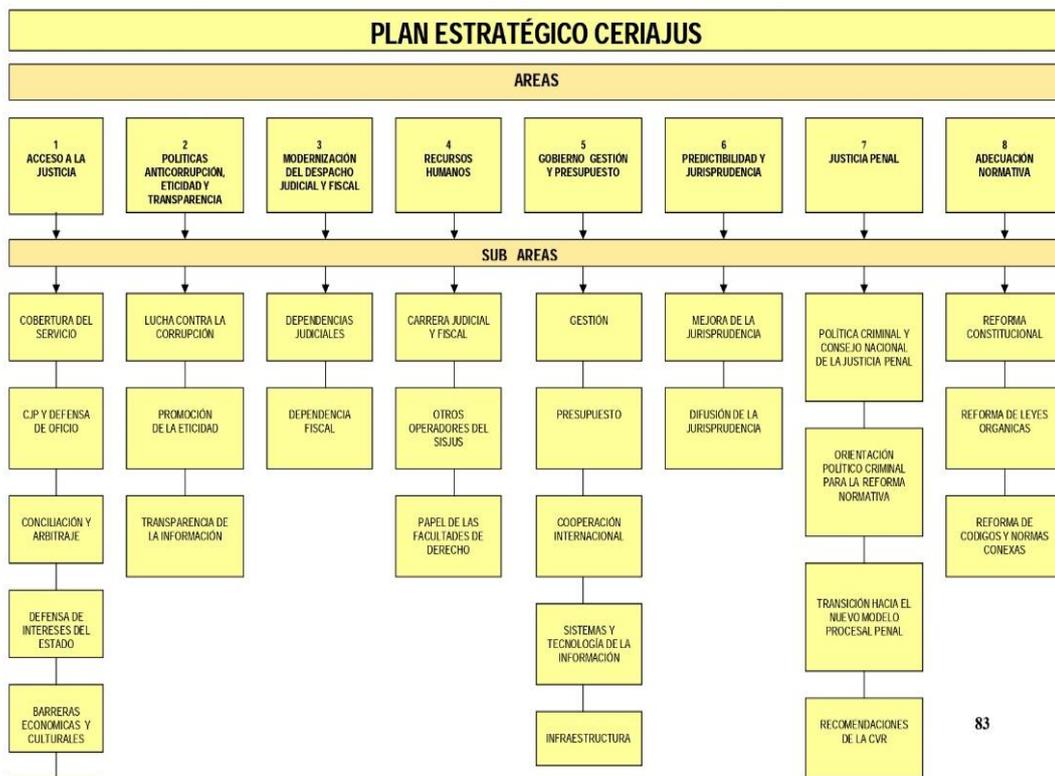
El Plan Nacional elaborado por la Ceriajus se divide en siete partes, de las cuales las que llevan el título de “Democracia es justicia independiente y eficiente: Hacia la

de plazas de notarios a nivel nacional, difusión y priorización en el uso de los MARC’S y difusión de la existencia de organismos reguladores, por ejemplo, INDECOPI.

refundación de la justicia” y “Plan Estratégico” son las más importantes. La primera plantea los fundamentos por los cuales es necesario una profunda reforma en el sector justicia con la participación de los distintos actores de la sociedad y evalúa la situación que vivía el país en ese entonces, pese a la escasa información disponible a la fecha de elaborado el documento.

A la sección del Plan estratégico le corresponde la parte más extensa del documento, pues está compuesto de ocho áreas de trabajo, que contienen 27 subáreas y que, a su vez, engloban más de 100 proyectos para la implementación en el país, de los cuales 52 son propuestas normativas. Se puede ver en el siguiente cuadro la forma en la que están organizados:

Figura 3 Esquema de Plan Estratégico de Ceriajus



Fuente: Ceriajus *Plan Nacional de Reforma Integral de Administración de Justicia*. 2004

Cabe señalar que se presentó también por aquellos días el “Acuerdo Nacional por la Justicia”, complementario al documento presentado por Ceriajus, como iniciativa impulsada por y para la reforma del Poder Judicial. Fue el resultado de una suerte de comisión paralela que tuvo audiencias regionales en Cusco, Ayacucho y Arequipa. Lovatón Palacios & Ramírez Varela (2009, p. 134) señalan que gran parte de la Corte Suprema consideró que la implementación de la Ceriajus consistía una injerencia

indebida en la independencia judicial del Poder Judicial. Por esta razón el presidente del Poder Judicial impulsó esta comisión paralela que, paradójicamente, contó con profesionales de la sociedad civil.

Tras las propuestas elaboradas a partir de las iniciativas mencionadas se lograron los siguientes cambios:

- Se logró la internalización del enfoque sistémico y el término “Sistema de Justicia”, que busca englobar a todos los actores públicos y privados que intervienen en el proceso de administrar justicia, sin ignorar la indiscutible eminencia del papel que tiene el Poder Judicial en el mismo.
- Acceso a la jurisprudencia de la Corte Suprema por medio del portal web, a manera de garantizar el derecho de todo ciudadano a criticar las sentencias judiciales.
- Se plantearon considerables reformas constitucionales en materia de justicia, por ejemplo, la separación de la función jurisdiccional entre el Poder Judicial y el gobierno, pase de la jurisdicción militar al Poder Judicial, reforma del CNM, coordinación entre los órganos del sistema de justicia, entre otros.
- Aprobación de la Carrera Judicial, a fin reconocer la protección de la independencia de los magistrados.
- Reducción parcial de la provisionalidad tras el gobierno de Alberto Fujimori (Lovatón Palacios & Ramírez Varela, 2009, pp. 135-137).

Sin embargo, muchas de las propuestas elaboradas por la Ceriajus pronto perdieron vigor y quedaron en solo eso, propuestas. De Belaunde López de Romaña (2006, p. 187) señala que, pese al impulso inicial que se vio en la implementación de la reforma, a la fecha de elaborada su investigación, no se concretaron las cruciales propuestas de implementar un mecanismo de coordinación de todas las instituciones del sistema de justicia y de la suscripción de un pacto de Estado por la justicia, que comprometa a todas las fuerzas políticas y sociales a la ejecución del plan. Aquello condujo a la conformación de comisiones institucionales que iniciarían de nuevo el proceso al interior de las mismas. De la misma manera, dicho autor señala la falta de voluntad de una gran parte de las instituciones del sistema de justicia, del Congreso y el Poder Ejecutivo por iniciar la implementación del plan (De Belaunde López de Romaña, 2006, p. 192).

3.2.8. Reformas procesales en materia penal y laboral

Como en el resto de países latinoamericanos, se puede observar que la reforma procesal penal, cuya implementación en el país data del 2006, fue producto de las olas reformistas en esta región del mundo, que buscaron implementar considerables cambios estructurales, partiendo de la modificación completa del sistema, sobre la base de una nueva y diferente concepción del proceso penal: el nuevo proceso acusatorio.⁶⁴

Según el estudio de Delgado Menéndez (2010, pp.70-71), los principales aportes de este nuevo modelo consisten en: el abandono de una estructura inquisitiva y reservada en favor de la aplicación de los principios de oralidad, inmediación, contradicción y publicidad, a fin de consolidar el juicio oral como etapa central del proceso penal común; y la delimitación concisa de las funciones de investigación y juzgamiento del Ministerio Público y de la Policía Nacional. De la misma forma, indica la autora, se observa que el nuevo modelo promueve la existencia de salidas alternativas a fin de invertir con más eficiencia los recursos del Estado, la publicidad en los procesos a fin de impulsar su difusión, la transparencia y la seguridad jurídica del imputado, ofreciendo una serie de garantías constitucionales, junto con la habilitación de herramientas necesarias para garantizar la seguridad ciudadana (Delgado Menéndez, 2010, pp. 74-76).

El informe de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal (2016, pp. 21-22) señala que, tras algunos intentos fallidos, se logró implementar una Comisión de Alto Nivel encargada de llevar a cabo la transición progresiva a este nuevo modelo. Se daría de esta forma, pues debía considerarse el gasto a nivel del erario público, el desarrollo de un nuevo lenguaje por parte de los operadores del sistema de justicia acorde al modelo y el desenvolvimiento del plan, en constate evaluación.

Comenzó a implementarse en los distritos judiciales de Tumbes, Sullana, Lambayeque, Cusco, Puno, Madre de Dios, Ica y Cañete. Continuó adoptándose en Amazonas, San Martín, Cajamarca y, a la fecha de elaborado el informe citado anteriormente, se dispuso la vigencia del Nuevo Código Procesal Penal en todo el territorio nacional, para los delitos contra la administración pública, entre otros. Es

⁶⁴ El modelo acusatorio, según Vásquez Arana (2014, p.182), surgió en un contexto democrático, en el cual se aplica la repartición de tareas dentro de un proceso penal y la existencia de indicios suficientes que muestren la comisión de un delito. Este modelo se caracteriza por establecer la igualdad de armas y colocar la carga de la prueba en quien acusa.

preciso señalar que el proceso aludido se completó el 15 de junio de 2021, tras 15 años de coordinación entre los principales actores del sistema de justicia.

Por otra parte, también se buscó reformar el modelo imperante en materia laboral, establecido durante el régimen de Alberto Fujimori⁶⁵. Neves (2012, pp. 303-304) indica que, desde el 2002, se intentó gestar una legislación sistemática, recogida en la Ley General de Trabajo, que se caracterizaba por ser una reforma surgida del diálogo social, no impuesta por el Poder Ejecutivo, pues estaría aprobada por el Congreso. Buscó la implementación de una legislación codificada del trabajo, recogiendo las figuras implementadas en las últimas épocas, a fin de compensar la desventaja del trabajador.

Si bien el proyecto no logró concretarse, bajo esa inspiración, se implementó la Ley n.º 29497, “Nueva Ley Procesal del Trabajo”, publicada el 15 de enero de 2010. De manera similar al Nuevo Código Procesal Penal, se basa en los principios de inmediación, oralidad, concentración, celeridad, economía procesal y veracidad. Aprueba nuevas reglas en la tramitación del proceso y sus instancias. Se dispuso que su implementación fuera progresiva en el territorio nacional. Entre los principales cambios introducidos por este cuerpo normativo se encuentran: la ampliación de la competencia de los juzgados laborales, la legitimación especial para la defensa de los intereses colectivos, una tendencia a la disminución de actos procesales, la utilización de medios electrónicos, la sola presentación de medios probatorios en la demanda y su contestación, mayor regulación cautelar y la presunción de la existencia de una relación laboral, en caso sea acreditada por el trabajador.

Pese a ello, se observa que, en la actualidad, la legislación en esta materia sigue siendo variada, con muchos regímenes especiales que plantean una serie de excepciones, los mismos que fomentan la informalidad y precariedad. En consecuencia, sigue pendiente la implementación de una reforma holística en materia de legislación laboral,

⁶⁵ Las medidas establecidas por dicho régimen se caracterizan por la severa flexibilización de los derechos laborales y se fundamentaron en la necesidad de un reajuste económico, dado el contexto de crisis que afrontaba el país. Si bien se logró la reinsertión del Perú a los circuitos financieros de nivel mundial, se hizo a un elevado costo social. En una entrevista sobre este tema, Villavicencio Ríos (2011) indica que “estos cambios muy importantes que redefinieron no sólo las relaciones laborales sino las relaciones de poder subyacentes entre el colectivo laboral y el colectivo empresarial al interior de un modelo que quiso asentarse fundamentalmente en el favorecimiento de los empleadores como motor principal de una recuperación económica que iba a generar relaciones laborales de mayor calidad que las preexistentes” (p. 96).

pese al intento planteado por la implementación de la nueva ley procesal del trabajo, que aún no entra en vigencia en plenitud.

3.2.9. “Comisión para la Reforma del Sistema de Justicia” –2018

La coyuntura del 2018 estuvo fuertemente marcada por las diversas denuncias de actos de corrupción al interior del sistema de administración de justicia. Debido a esta situación, el 12 de julio del mismo año, por medio de la Resolución Suprema n.º 142-2018-PCM, el Poder Ejecutivo conformó la comisión consultiva de nombre “Comisión para la Reforma del Sistema de Justicia”, presidida por Allan Wagner Tizón. Dicha comisión tuvo la tarea de elaborar un informe inicial con las medidas urgentes a adoptar para reformar el sistema de justicia, aportando a la construcción de una justicia eficaz, oportuna, transparente, eficiente e incorruptible.

En cumplimiento del plazo establecido en la resolución aludida con anterioridad, se entregó el informe, compuesto por diez recomendaciones, de las cuales ocho comprenden la elaboración de proyectos de ley. Las recomendaciones restantes corresponden a la implementación de un sistema nacional y una disposición a la Oficina de Normalización Previsional (ONP). A continuación, expondremos brevemente el contenido de dichas recomendaciones.

La primera recomendación trata sobre la creación de una Autoridad Nacional de Integridad y Control en el Poder Judicial y el Ministerio Público, en vista de que la normativa relativa al control de la magistratura es diversa y confusa. Por esa razón, esta medida busca constituir un organismo de control interno en el Poder Judicial y el Ministerio Público, diferente al existente, donde el titular sea elegido por concurso público.

La segunda recomendación consiste en la implementación de una Ley de Reforma Constitucional de los artículos 155 y 156, referentes al –en ese entonces– Consejo Nacional de la Magistratura, por el cual se cambia el mecanismo de elección de consejeros a un sistema de concurso público de méritos. Esta medida busca recuperar la legitimad

perdida de la institución, a fin de eliminar las brechas que posibilitan la existencia de arbitrariedades en el nombramiento de jueces y fiscales.⁶⁶

En tercer lugar, se recomienda la elaboración de un Decreto Legislativo para la creación del “Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia con las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar”. Su finalidad es disponer medidas concretas para fortalecer la prevención, atención, protección y asistencia legal, a fin de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre y reafirmar el compromiso del Estado con dicho grupo social vulnerable.

La cuarta recomendación, dirigida a la ONP, implica solicitar a dicha entidad la presentación de un plan de descarga procesal que incluya una evaluación de los abogados externos que han promovido demandas de amparos y procesos contencioso – administrativos, al amparo de la Ley n.º 19990. La finalidad de esta medida es brindar una tutela efectiva y en tiempo real a los pensionistas.

La quinta recomendación consiste en una propuesta de proyecto de ley orientado a eliminar la intervención del Ministerio Público en los procesos contencioso-administrativos. Es decir, se deben modificar los artículos 16 y 28 del TUO de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, pues, según indica el informe comentado, la Defensoría del Pueblo ha señalado que el dictamen fiscal agrega poco valor en este tipo de procesos, lo que genera retraso al momento de resolver las controversias de este tipo.

En sexto lugar, el informe de la comisión sugiere implementar concursos públicos para la elección de jueces supernumerarios y fiscales provisionales, ya que comprenden un grueso porcentaje de profesionales al interior del Poder Judicial y el Ministerio Público. Además, añade que deben ser las Autoridades Nacionales de Integridad y Control, organismos cuya creación fue la primera recomendación del informe, los entes supervisores de dichos concursos públicos, basados en el mérito.

⁶⁶ Esta medida fue implementada de manera exitosa, pues el domingo 9 de noviembre de 2018 se sometió a referéndum la “Ley de Reforma Constitucional sobre la Conformación y Funciones de la Junta Nacional de Justicia”, que modificaba los artículos 154, 155 y 156 de la Constitución, autorizando a los consejeros electos a revisar los nombramientos, ratificaciones, evaluaciones y procedimientos efectuados por sus antecesores.

La séptima recomendación consiste en la creación de una “Fiscalía Suprema Anticorrupción”, por medio de la elaboración de un proyecto de ley que modifique la Ley Orgánica del Ministerio Público, pues los hechos de corrupción al interior del Consejo de la Magistratura y el Poder Judicial ponen de manifiesto la necesidad de un espacio similar que investigue el delito de lavado de activos y otros ilícitos penales conexos.

En octavo lugar, el informe recomienda que debe elaborarse un proyecto de ley que modifique el TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a fin de delimitar los alcances de dicha norma en el sistema de justicia y promover la transparencia en las actuaciones del Estado. Para lograrlo, propone que todas las entidades que forman parte de este sistema publiquen obligatoriamente documentos destinados a generar confianza en la población, tales como declaración jurada de intereses, hoja de vida, sentencias judiciales y dictámenes, relación de visitas y entrevistas, entre otros.

La novena recomendación se orienta a proyectar una ley que promueva la probidad en el ejercicio del derecho por parte de los abogados, pues forman parte esencial del sistema de administración de justicia.

Finalmente, la décima recomendación se refiere a la elaboración de un proyecto de ley que cree el “Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia”, como un mecanismo institucional de coordinación del más alto nivel institucional, del que debían participar los titulares de los poderes públicos y de los principales órganos constitucionales autónomos, vinculados al sistema de justicia.

3.3. La necesidad de una reforma en la actualidad

Ahora vamos a exponer los motivos que inducen a la sensación generalizada de requerir un replanteamiento de las estructuras del sistema de administración de justicia en la actualidad. El derecho de cualquier persona a acceder a un recurso judicial sencillo y eficaz ante denuncias de violaciones a sus derechos, así como la obligación de los Estados de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar estos hechos es afirmado por instrumentos internacionales⁶⁷ (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, p. 6). En ese sentido, teóricamente, la justicia debe ser igual

⁶⁷ Por ejemplo, La Comisión Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre.

para todos los ciudadanos.⁶⁸ Sin embargo, esta situación no se corrobora en la realidad. Esto se debe a la existencia de barreras que impiden el adecuado acceso a la justicia. Antes de continuar, es importante delimitar lo que se entiende por acceso a la justicia y barreras que impiden su correcto ejercicio.

Existe una definición conceptual que trasciende la idea tradicional de que el acceso a la justicia está referido únicamente a que “los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos y/o resolver sus disputas bajo auspicio del Estado” (La Rosa Calle, 2009, p. 116). Se debe entender el acceso a la justicia como “toda clase de mecanismo eficaz que permita solucionar un conflicto de relevancia jurídica” (La Rosa Calle, 2009, p. 116). Dicho autor afirma que, si lo que se desea es transformar verdaderamente la justicia y lograr una adecuada administración de la misma, este derecho no se debe entender como una simple garantía procesal.

Entonces, podría decirse que el derecho de acceso a la justicia es aquel derecho perteneciente a todos los justiciables de obtener respuesta efectiva por parte del Estado a sus demandas. Esto se condice con la regulación existente en el Perú. Paredes (2017) indica que, en vista de la imprecisión contenida en el artículo 139, inciso 3.º de la Constitución⁶⁹, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia contenida en el Expediente n.º 763-2005-PA/TC, ha ampliado y señalado sus alcances, indicando que se trata de un derecho de orden constitucional, de naturaleza procesal, en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada o de la eventual legitimidad que pueda, o no, tener su petitorio⁷⁰. Se trata de un cambio de paradigma respecto a la teorización del acceso a la justicia, que pasa de concebir al Estado y la administración de justicia como un servicio más a disposición de los ciudadanos, a la modificación de aquellos mecanismos que perpetúan la desigualdad en instancias de participación y empoderamiento

⁶⁸ Esta afirmación se basa en lo taxativamente establecido por la Constitución Política del Perú, en el Artículo 2, inciso 2: “Toda persona tiene derecho: (...) A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión condición económica o de cualquier otra índole”.

⁶⁹ “La observación del debido proceso y la tutela jurisdiccional”

Ninguna persona puede ser desviada de jurisdicción predeterminada por la ley, tampoco puede ser sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

⁷⁰ Como dato interesante se observa que el derecho de acceso a la justicia puede concretarse en mecanismos alternativos de resolución de conflictos, que no pertenecen formalmente al aparato estatal, como la negociación, la conciliación, el arbitraje, entre otros (Ortiz, 2014, p. 154). Sin embargo, el Estado tiene la obligación de garantizar que el ciudadano pueda acceder a la justicia, de manera óptima, sea el mecanismo que este use para conseguir aquello.

En este sentido, no deben existir trabas de índole lingüística, generacional, racial, ideológica, religiosa o de cualquier característica propia del usuario. Aquella afirmación requiere mayor desarrollo teórico. Según Roche & Richter (2005, p. 54), esas trabas o barreras de acceso a la justicia son todos aquellos obstáculos que impiden hacer efectivo su goce, a fin de conseguir equidad por medio del derecho. La palabra “obstáculos” empleada en esta definición abarca muchos supuestos que han sido clasificados de distintas maneras por los autores.⁷¹

Para La Rosa Calle (2009, p. 120), existen los siguientes tipos de barreras:

Las barreras institucionales, que afectan a toda la población, indistintamente de su posición social o económica; las barreras económicas que afectan las transacciones y el desarrollo de un país, así como a sectores poblacionales precarios; y las barreras sociales que afectan a determinados grupos sociales, especialmente a los tradicionalmente marginados. (El subrayado es nuestro).

Las barreras institucionales comprenden aquellas trabas que el propio sistema de justicia origina por su concepción o diseño. Entre los ejemplos citados por el autor, se observa la poca adaptabilidad y disposición a modernizar la administración de los despachos judiciales, que además se encuentran distantes de manera geográfica a las necesidades de la población.

Las barreras económicas son la forma en que la pobreza impide el derecho de acceso a la justicia a la población (La Rosa Calle, 2009, p. 124). Considerando que, en el 2020, la pobreza monetaria⁷² afectó al 30,1% de la población del país (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2021), los costos económicos de acceder a algún mecanismo de resolución de conflictos se constituyen como una barrera formal. Al respecto, Peña Jumba (2011, p. 361) acota que existen tres elementos que componen el precio de la justicia, que son los gastos directos, propios de los derechos de acceso al juzgado; los gastos indirectos, generados por la necesidad de gestión del proceso, y los costos de oportunidad, que son las consecuencias que generan en los seres humanos la no ejecución de la misma. El gasto total resulta elevado y no todos están en la capacidad de afrontarlo. Es así como la mayoría de la población peruana no se puede permitir acudir a la justicia para la resolución de sus conflictos.

Lo enunciado con anterioridad está comprendido en lo que La Rosa Calle (2009, p.125) considera como costos formales de la justicia. Sin embargo, no se contabiliza lo

⁷¹ Véase el capítulo III, sección 2, del trabajo realizado por Ortiz (2014).

⁷² Según el Ministerio de Economía y Finanzas, la pobreza monetaria es la insuficiencia de recursos monetarios para adquirir una canasta de consumo mínima aceptable socialmente.

que se considera como costos informales, que son la corrupción en instancias del Estado, que generan rechazo en la población para acudir a las instancias respectivas.

Las barreras sociales son todas aquellas situaciones al interior del sistema de administración de justicia que afectan a determinados grupos sociales y son de tres tipos: barreras lingüísticas, barreras culturales y barreras de género (La Rosa Calle, 2009, pp. 122-123). El Perú alberga en su interior una diversidad de culturas y no todas las personas que se identifican con alguna de ellas puede satisfacer su necesidad de justicia, pues, en repetidas ocasiones, el discurso oficial del Estado las ha ignorado.⁷³

En resumen, es necesario reformar las instituciones que forman parte del sistema de administración de justicia en vista de que, tal como funcionan en la actualidad, no garantizan el pleno acceso a la justicia de los ciudadanos, toda vez que existen barreras institucionales, económicas y sociales que lo impiden. Estas barreras se traducen en aspectos puntuales como la falta de celeridad en la atención de los expedientes, la ausencia de seguridad jurídica, la falta de independencia de los servidores públicos, la falta de confianza en la ciudadanía en sus instituciones, la corrupción entre otros problemas que serán expuestos a continuación.

3.4. Ámbitos para la reforma de la justicia en el Perú

Habiendo desarrollado el concepto de acceso a la justicia y las barreras que impiden el correcto goce de ese derecho, en el presente acápite se desarrollarán aspectos puntuales que deben reformarse a fin de mejorar el sistema de administración de justicia en la actualidad. Gutiérrez Camacho (2015) identifica cinco grandes problemas y estos son: provisionalidad de los jueces, la carga y descarga procesal, la demora en los procesos judiciales, el presupuesto y las sanciones a los jueces. Usaremos sus propuestas en lo sucesivo y añadiremos algunos temas no desarrollados por ese autor, tales como la transparencia y la corrupción.

3.4.1. Celeridad

En los principios procesales de la administración de la justicia, se indica que todo proceso debe llevarse a cabo bajo los principios de legalidad, intermediación, concentración,

⁷³ Por ejemplo, los jueces de distrito no siempre hablan el idioma predominante de la región o existen patrones culturales reprochables para occidente que, para ciertos grupos sociales, no lo son.

celeridad, preclusión, igualdad de las partes, oralidad y economía procesal.⁷⁴ De esta manera, la ley busca garantizar que los procesos se lleven a cabo en un tiempo razonable, sin dañar a las partes con demoras innecesarias.

Sin embargo, pese a la importancia de este principio en el ordenamiento jurídico, se observa que este no se refleja en la realidad. Uno de los factores que impiden cumplir a cabalidad con dicho principio es la sobrecarga que tiene el Poder Judicial⁷⁵. Gutiérrez Camacho (2015) indica al respecto:

Cada año, cerca de 200,000 expedientes incrementan la carga procesal del Poder Judicial. En efecto, a inicios del 2014 la carga que se heredó de años anteriores fue de 1'668,300 expedientes, mientras que al término de ese año quedaron sin resolverse 1'865,381 causas. Por lo tanto, durante ese año, a la ya pesada carga procesal se le añadieron 197, 081 expedientes. (p. 19).

El Poder Judicial (2020) informa que la cantidad de procesos pendientes en trámite, según especialidad, es la siguiente:

Tabla 9 Total de procesos pendientes en trámite. Período 2018-2019

**TOTAL, DE PROCESOS PENDIENTES EN TRÁMITE SEGÚN ESPECIALIDAD,
AL INICIO DE CADA AÑO, ENERO / 2018-20**

Actualizado al 29/04/2020

Especialidad	Procesos Pendientes			Variación 2020/19	
	2018	2019	2020	Diferencia	%
	(A)	(B)	(C)	(D) = (C)-(B)	(E)=(D/B)%
Civil	292 385	294 826	276 255	- 18 571	-6.3%
Familia	268 084	259 528	251 723	- 7 805	-3.0%
Laboral	245 962	247 037	235 973	- 11 064	-4.5%
Penal	279 497	296 915	334 605	37 690	12.7%
Total	1 085 928	1 098 306	1 098 556	250	0.0%
Plazo de Impugnación	566 314	665 265	692 415		

⁷⁴ Véase artículo 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

⁷⁵ En el caso especial de la Corte Suprema, De Belaunde López de Romaña (2006, pp. 23-29) afirma que dicha institución estuvo durante un largo período envuelta en una crisis causada por la definición de su rol rector en el sistema de justicia, en vista de las funciones jurisdiccionales y de gobierno que detenta. La densa carga de expedientes desencadenó en la incapacidad de desarrollar jurisprudencia o un sistema de precedentes vinculantes debido a su diseño estructural y funcional, regulado por la Ley Orgánica del Poder Judicial. Esta situación, que data desde la Constitución de 1933, persiste hasta la actualidad y genera, a su vez, provisionalidad. En ese sentido, según Gutiérrez Camacho (2015, p. 8) el nivel de provisionalidad en el órgano más alto de administración de justicia es de 55%. A la fecha de elaborado su estudio, existían 40 vocales supremos, de los cuales solo 18 eran magistrados titulares, siendo el resto provisionales. La creación de salas transitorias persiste hasta la actualidad.

De esta manera, se corrobora el aumento progresivo de las causas pendientes ante el Poder Judicial, lo que impide a los diversos despachos del país cumplir con su labor de manera celeridad. Se deben adoptar medidas concretas y articuladas para combatir con eficacia esta situación.

Por otra parte, se arguye generalmente que la carga del Poder Judicial genera la demora en la atención dentro del plazo previsto por la norma. Al respecto, Gutiérrez Camacho (2015, p. 33) asevera que los procesos penales y civiles demoran en promedio cuatro años más de lo previsto y, sus causas principales son la alta litigiosidad del Estado y el retraso en la entrega de las notificaciones judiciales, en un porcentaje de 38% y 27%, respectivamente. De la misma manera, afirma que existe otro tipo de factores como lo son el cambio de jueces (12%), la ausencia de los mismos durante el período vespertino (8%) y la huelga del Poder Judicial (6%), entre otros (Gutiérrez Camacho, 2015, pp. 38-40). Por lo visto en el presente acápite, se puede evidenciar cómo esta situación afecta a los usuarios de manera considerable y cualquier intento de reformar la justicia debe tomar en cuenta estos factores que ocasionan el incumplimiento del principio de la celeridad, recogido taxativamente en el ordenamiento jurídico peruano.

3.4.2. Previsibilidad

No es posible aproximarse al concepto que motiva el presente apartado sin antes revisar lo que se entiende por interpretación judicial, seguridad jurídica y la relación existente entre dichos conceptos con la idea de previsibilidad. En las escuelas de derecho se enseña que la interpretación judicial es aquella que efectúan los jueces por medio de una sentencia con el aval de la fuerza coercitiva del Estado. Dicha sentencia está motivada por los intereses dentro del conflicto, razón por la cual, el resultado depende enteramente del caso en cuestión. Así lo evidencia Torres Vásquez (2019, p. 646), quien afirma que de esta manera el Poder Judicial ejerce su función jurisdiccional y tiene la capacidad de constituir un precedente judicial. Sin embargo, aún queda por responder una interrogante: ¿Cuál es la naturaleza de esta interpretación y cómo se relaciona aquello con el concepto de seguridad jurídica y previsibilidad?

Tradicionalmente, se consideraba que los jueces se ocupaban únicamente de aplicar la ley tal y como se encontraba enunciada, en tanto se concebía el derecho como un sistema autosuficiente, completo y cerrado, donde las fisuras son inadmisibles. Sin

embargo, con el paso del tiempo, la concepción sobre la función del juez ha evolucionado al punto de considerársele como creador de derecho, dentro de los límites establecidos por las normas, en tanto, al emitir una sentencia, integra la norma que ha empleado para argumentar la adopción de su postura con la realidad individual del conflicto a tratar. La seguridad jurídica radica en que la relación de lo argüido con su fundamento se encuentre en estricta observancia de la ley. En ese sentido, el juez elige las normas que va a aplicar en su sentencia dentro de los límites señalados por los principios generales, que impone criterios ineludibles y no siendo estos elegidos al azar (Torres Vásquez, 2019, pp. 647–652).

Entonces, se puede hablar de seguridad jurídica cuando los jueces fundamentan sus decisiones en normas elegidas dentro del marco provisto por la ley y, más importante aún, en los principios generales del derecho. Al hacerlo, el juez se hace partícipe en la labor de crear derecho, ciñéndose al marco normativo para dar solución a lo que se encuentra facultado de conocer. Esa resolución, plasmada en la sentencia, es su creación y, al corroborarse su concordancia con la constelación normativa, puede decirse que es previsible.

En el ordenamiento jurídico peruano, el Tribunal Constitucional peruano ha señalado, por medio de la Sentencia n.º 0016-2002-AI/TC, emitida el 30 de abril de 2003, en los fundamentos 2, 3 y 4, que, si bien la Norma Fundamental no reconoce de manera expresa la seguridad jurídica como un principio constitucional, este principio es parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho, pues la predictibilidad de las conductas frente a los supuestos determinados por el derecho es una garantía que consolida la interdicción de la arbitrariedad y transita a lo largo de todo ordenamiento jurídico. El principio en cuestión exige, en opinión de dicho tribunal colegiado, inmediata intervención a los poderes públicos ante las perturbaciones ilegales de las situaciones jurídicas por medio de una reacción predecible, a fin de garantizar el *status quo* prestablecido por el derecho. El reconocimiento de dicho derecho se encuentra implícito en la Constitución y, más concretamente, se puede apreciar en los siguientes apartados: artículo 2.º inciso 24, párrafo a), párrafo d) y artículo 139.º, inciso 3.º.⁷⁶

⁷⁶ Los artículos citados con anterioridad constan textualmente así:
Artículo 2, inciso 24, párrafo a): “Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”.

De la misma manera, Remón Peñalver (2012) indica que la previsibilidad de la justicia es una de las dos condiciones esenciales de la demanda de seguridad jurídica, mencionada en el subcapítulo anterior. La ausencia de la previsibilidad de la justicia se traduce en incertidumbre que, para el presente autor, impide calcular los riesgos y supone un lastre para el crecimiento económico (p. 105). Ahora bien, establecida la importancia de la previsibilidad en el ordenamiento jurídico, es preciso conocer algunos indicadores para poder medirla.

Al respecto, Lifante Vidal (2013, pp. 90-94) afirma que no es sencillo encontrar consenso en la manera de identificar los factores de su naturaleza jurídica. Pese a ello, en su opinión, son principalmente los siguientes rasgos los que se adecuan mejor a las exigencias propias del concepto de seguridad jurídica: la consideración del derecho como realidad dinámica, la importancia de los principios –necesarios para comprender la estructura y el funcionamiento del sistema jurídico– y la integración del derecho, la moral y la política. Añade también que la previsibilidad, al ser una propiedad graduable, puede darse en mayor o menor medida, es a su vez compleja y se proyecta en tres dimensiones: la objetiva, la subjetiva y la temporal.

Cuando Lifante Vidal (2013, pp. 95-104) se refiere a la dimensión objetiva de la previsibilidad, alude a toda aquella acción que se puede conocer de antemano y con precisión, pues, en el derecho, las conductas se caracterizan por ser prohibidas, obligatorias o permitidas. Por otra parte, en la dimensión subjetiva refiere a la cantidad de personas que pueden realizar la previsión. Esto depende en gran parte de la publicación, accesibilidad y la claridad con la que se redactan las normas, entre otros factores que permiten generar la certeza jurídica. Sin embargo, el aspecto transversal a todo aquello se encuentra en la coherencia del sistema jurídico y los principios generales que dan sentido a las disposiciones. Finalmente, la autora observa que la previsibilidad jurídica puede medirse en su dimensión temporal en relación al plazo de tiempo en el que puede hacerse la previsión. En esta dimensión la irretroactividad de la norma es crucial. Lo expuesto conlleva a la autora a señalar que la seguridad jurídica no puede seguir siendo

Artículo 2, inciso 24, párrafo d): “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que, al tiempo de cometerse, no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”.

Artículo 139, inciso 3: “Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera que sea su denominación”.

concebida como un valor dependiente de los aspectos formales del derecho únicamente, más allá de su contenido, sino hace una invitación a voltear la mirada hacia las expectativas que deben ser jurídicamente protegidas de parte de los ciudadanos.

En ese sentido, deben plantearse estudios más profundos sobre las diversas actuaciones del Poder Judicial en todas sus instancias, considerando las dimensiones de la previsibilidad jurídica⁷⁷. Una reforma de la justicia debe tener en cuenta que todos los actos emitidos por el PJ sean coherentes con el ordenamiento jurídico y los principios que orientan las decisiones, ya que así se podrá afirmar que en efecto son previsibles.

3.4.3. Transparencia y acceso a la información pública

Herrero & López (s. f.) indican que el concepto de transparencia comprende todos aquellos resultados que surgen de la implementación de una política, por parte del Estado, de gobernar, administrar y gestionar, permitiendo el control y la participación de la ciudadanía en las esferas públicas. Aquello se plasma en solicitudes de acceso a la información, medidas destinadas a obligar al Estado a generar información al alcance del usuario y empoderar al mismo para que tenga la capacidad de exigir el cumplimiento de dichas obligaciones⁷⁸ (p. 18).

La adopción de este tipo de medidas, en opinión de Herrero & López (s. f.), contribuye a acercar a la población y al Poder Judicial. Este tipo de medidas adquieren alta importancia en las sociedades de América Latina, pues existe una cultura de secretismo al interior de ese poder del Estado. Se evidencia una ausencia de conocimiento

⁷⁷ Sobre este tema, se observa la existencia de jurisprudencia vinculante establecida –en materia de derecho civil– por los plenos casatorios, los precedentes vinculantes –en los procesos contencioso administrativos–, las sentencias plenarias y los demás precedentes que elabora la Corte Suprema de la República que, a la fecha no son suficientes afirmar la existencia de previsibilidad jurídica en el país.

⁷⁸ En el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución se reconoce como derecho fundamental de los ciudadanos toda aquella solicitud de acceso a la información que se requiera de las entidades públicas sin necesidad de expresión de las causas que motivan al solicitante. A fin de garantizar el ejercicio de este derecho, el 03 de agosto de 2002, se publicó la Ley n.º 27086 de Transparencia y Acceso a la Información Pública, posteriormente modificada por la Ley n.º 27927, donde se promueve la transparencia de los actos del Estado y regula todo lo referente al derecho fundamental aludido al inicio de este párrafo. Además, se aprobó el TULO de dicha Ley, por medio del Decreto Supremo n.º 023-2003-PCM, posteriormente derogado por el Decreto Supremo n.º 021-2019-JUS, publicado el 11 de diciembre del 2019, que dispone que la información debe publicitarse por medio del portal web de todas las entidades; las responsabilidades de la entidad y del funcionario encargado de entregar la información; el procedimiento a llevarse a cabo y las limitaciones a dicho derecho; entre otras. Algunas entidades, por su parte, han aprobado dispositivos específicos para sus sectores. Por ejemplo, el Poder Judicial, por medio de la Resolución Administrativa n.º 205-2014-CE-PJ, aprobó la Directiva n.º 004-2014-CE-PJ de “Lineamientos para el Acceso a la Información y/o la expedición de Copias Simples del Expediente Judicial Durante la Etapa de Instrucción del proceso Penal”.

por parte de la población de la forma en cómo funciona el mismo y existe una injerencia de poderes ajenos que ha generado este distanciamiento. Esta situación se ha ocasionado, principalmente por dos razones: la incapacidad de los medios de comunicación de cubrir la actividad judicial y la incapacidad del propio Poder Judicial de comunicar sus resoluciones, puesto que históricamente se ha considerado inapropiado en la labor de los jueces (Herrero & López, s. f., pp. 16-17).

De esta manera, podemos afirmar que, si bien se han adoptado medidas que implementan en el Estado distintos mecanismos de transparencia, aún queda un amplio camino que recorrer. Según el estudio de la Corporación Latinobarómetro (2018), citado anteriormente, la confianza en el Poder Judicial ha venido descendiendo a lo largo de los últimos tres años y, especialmente en el Perú, en 2018, se observa que solo el 16% de la población confiaba en ese poder público, no alcanzando ni al tercio de la población. La transparencia es un componente fundamental que puede ayudar a revertir esta situación.

De la misma manera, Galvis (2007) considera que la transparencia puede ser un antídoto sumamente eficaz frente al avance de la corrupción judicial, sus entornos y situaciones de riesgo (p. 60). Sin embargo, en opinión del mismo autor, pese a la importancia de la existencia de estas medidas preventivas, no puede asegurarse la erradicación o el control y contención de la corrupción al interior de las instituciones con la sola implementación de las mismas (Galvis, 2007, p. 26). Por esta razón, las medidas de transparencia y las medidas de sanción e investigación de la corrupción deben de coexistir y complementarse para atacar eficazmente el problema de raíz, que veremos desarrollado a continuación.

3.4.4. Prevención de la corrupción

La corrupción, según lo señalado con anterioridad, comprende una barrera económica de acceso a la justicia de tipo informal. La literatura en esta materia es bastante amplia. El Perú ha ratificado ciertos tratados internacionales⁷⁹ sobre este tema que le obligan como Estado a adoptar medidas concretas. En consecuencia, el 14 de setiembre de 2017, por medio del Decreto Supremo n.º 092-2017-PCM, se aprobó la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, a fin de dotar al Estado peruano

⁷⁹ Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada en 1996, por medio del Decreto Supremo n.º 012-97-RE.

con una herramienta contundente que haga frente a la corrupción. En dicho documento se define la corrupción como:

El mal uso del poder político o privado para obtener un beneficio indebido; económico, no económico o ventaja; directa o indirecta; por agentes públicos, privados o ciudadanos; vulnerando principios y deberes éticos, normas y derechos fundamentales.⁸⁰ (p. 16).

También se señala que existen dos criterios para tipificar la corrupción: por el agente corruptor y por su escala.⁸¹ Dentro del primer criterio se encuentra la corrupción pasiva y activa. Existe corrupción activa cuando se ofrece un pago o beneficio y, en el otro caso, existe corrupción pasiva cuando se exige o requiere la entrega de un pago o dádiva.

Según el segundo criterio, existe pequeña y gran corrupción. La primera se produce en la interacción de los servidores civiles y los ciudadanos a fin de agilizar trámites. Pese a su definición como pequeña, esta actividad conlleva a grandes pérdidas para el Estado y los ciudadanos. Por otro lado, la gran corrupción se produce en altas esferas de Gobierno. Esto implica grandes abusos de poder, violación sistemática de la legalidad, inestabilidad económica y desconfianza en las instituciones del Estado. En concordancia con ello, Otero Villegas (2013) añade que este tipo de corrupción afecta desproporcionadamente a los pobres, ya que reduce los recursos públicos y afecta la distribución equitativa del ingreso entre los diferentes segmentos poblacionales.

Este es el tipo de corrupción que se pudo evidenciar en la coyuntura política nacional que conllevó a la suspensión de las funciones de lo que fue el Consejo Nacional de la Magistratura y su posterior reemplazo por la Junta Nacional de Justicia. Sabemos de dichos actos de corrupción gracias al notable trabajo efectuado por IDL-Reporteros y que tuvo eco en todos los medios del país. Esta ONG había denunciado, desde tiempo atrás, una serie de reuniones privadas irregulares⁸² de ciertos miembros del CNM con algunos congresistas, así como de diversos diálogos entre integrantes del Poder Judicial

⁸⁰ Esta definición se encuentra alineada a los estudios que existen en esta materia a nivel internacional y es también utilizada por Quiroz (2013) a lo largo de todo el documento, que ha sido detallado con anterioridad.

⁸¹ Afirma esto basándose en lo establecido por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Se puede ver en: *United Nations Handbook on Practical (2004) Anticorruption Measures for the Prosecutors and Investigators*. Vienna: UNDC. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/afghanistan/Anti-Corruption/Handbook_practical_anti-corruption.pdf

⁸² IDL-Reporteros denunció esta situación en su entrada de nombre: “EL CNM y su camarada becerril”. Se puede leer en el enlace a continuación: <https://idl-reporteros.pe/hector-becerril-lobby-cnm-patria-roja-fujimorismo/>.

y del CNM. En dichos diálogos⁸³ se aprecia la existencia de amplias redes de corrupción al interior del Poder Judicial y la comisión de una variedad de acciones, que habrían implicado tanto responsabilidades administrativas como penales.

Sobre este tema, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC) ha presentado un informe exhaustivo con el título de “Informe Especial: Corrupción en el Sistema de Justicia: Caso los Cuellos Blancos del Puerto”. En dicho informe, además de un recuento al detalle de los sucesos más importantes de dicho caso y sobre otros que atañen al Poder Judicial, se concluye que la corrupción pone en evidencia las carencias del Estado para prevenir delitos de corrupción y cumplir a cabalidad las funciones que le ha otorgado la Constitución, impacta en la vida de las personas de manera negativa y genera un daño muy grave en la institucionalidad del Estado. Si bien se ha señalado con anterioridad que la corrupción es una barrera económica informal, la PPECDC considera que no se limita a ello y que se trata también de una barrera institucional, pues el Estado pierde legitimidad y credibilidad ante los ciudadanos e incluso ante la opinión internacional.

En dicho informe también se hace hincapié en señalar que la tarea de documentar y formular las acusaciones en este tema requirió de un esfuerzo mayúsculo por parte de los escasos buenos funcionarios y servidores públicos que aún existen en el Estado. Sin embargo, es crítico en señalar que dichos esfuerzos deben coordinarse y conducirse en una sola línea de hipótesis e investigación, en tanto el caso se encuentra fraccionado en distintas instancias del Ministerio Público, a fin de evitar contradicciones.

Pese a lo sonado del caso, no es la primera vez que se observa la presencia de corrupción en estas instancias del Estado. Al respecto, Quiroz (2013) señala que el país ha sido afectado profundamente por la sistemática corrupción administrativa, desde el pasado colonial hasta el período comprendido entre 1990 y 2000. La tesis central de su libro, *Historia de la corrupción en el Perú*, consiste en demostrar que es posible enlazar el subdesarrollo en el que se encuentra sumido el Perú con la presencia de la corrupción a lo largo de su historia. Afirma que se trata de un fenómeno de efectos recurrentes y cíclicos, lo que se puede corroborar con lo expuesto por la procuraduría en el informe detallado con anterioridad. Además, señala que, pese a que la corrupción no ha podido

⁸³ Hago referencia a todas las entregas de la entrada de IDL-Reporteros bajo el título de “Corte y Corrupción”. A continuación, un enlace de la primera difusión que generó tal debate: <https://idl-reporteros.pe/corte-y-corrupcion/>

ser erradicada por completo en ninguna parte del mundo, es interesante replantearse el papel que juega en la consolidación de los países.

Si bien dicho documento no alude especialmente a la corrupción existente dentro del aparato de justicia, se evidencia que a lo largo de todo el recuento elaborado por el autor existen menciones en todos los capítulos de la forma en cómo las distintas instancias judiciales coadyuvan a la ejecución de prácticas corruptas, desde la venalidad de oficios correspondientes al período post reformas borbónicas, abolidos en 1812 (p. 72), hasta lo sucedido durante el gobierno de Alberto Fujimori y Montesinos donde se orquestó una “red de prevaricación y cohecho que otorgaba decisiones y sentencias a favor de intereses privados y políticos protegidos por Montesinos” (p. 475).

El sistema de administración de justicia forma parte de las instituciones que buscan dar freno a este fenómeno tan enraizado de nuestra sociedad. La política nacional, mencionada en párrafos anteriores, señala que son el Poder Judicial y el Ministerio de Justicia los principales actores vinculados a la lucha contra la corrupción, pues detentan: “competencias directas en la investigación, denuncia, juzgamiento y eventual sanción de graves hechos de corrupción de servidores/as civiles” (p. 22). Por esa razón la PPEDC acierta en resaltar lo paradójico que resulta esta situación vivida en nuestro futuro más cercano.

Sobre este tema, Galvis (2007) añade que una judicatura afectada por la corrupción es una situación grave para un Estado democrático, pues esta se encuentra impedida de cumplir con el papel de controlador de las desviaciones corruptas y del ejercicio de su poder, se destruye la independencia e imparcialidad de la misma y termina erosionando el Estado de derecho de un país. En su opinión, los cambios en esta materia tienen que darse en el marco de un proceso integral de reforma judicial. Para hacer frente a esta situación son cruciales un régimen disciplinario y de control para el personal de la administración de justicia eficientes. Por esta razón, es imperioso contar con un sistema de administración de justicia eficaz que sea capaz de dar una respuesta firme y contundente ante este tipo de situaciones, en actividad conjunta con los demás órganos de gobierno, involucrados en esta materia.

3.4.5. Independencia judicial

Cuando se plantea la cuestión de la independencia judicial, la vasta mayoría de la comunidad académica coincide en señalar que se trata de una garantía de vital importancia

para la existencia de un Estado de derecho.⁸⁴ Esta garantía se justifica en la necesidad del ejercicio de los jueces de su función de guardianes del Estado de derecho, los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas (García-Sayán, 2018, p. 4).

En el ámbito internacional, por ejemplo, tenemos que ella se ha consagrado en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 1, inciso 1, en el que se señala lo siguiente:

Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, **independiente e imparcial**, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (Énfasis nuestro).

Siguiendo esta lógica, en el artículo 139.2 de la Constitución Política del Perú se establece como principio de la función jurisdiccional:

La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno.

Con los instrumentos jurídicos mencionados líneas arriba, se tiene claramente visualizada la relevancia que adquiere dicha garantía en el ordenamiento jurídico y que se plasma en normas de la jerarquía que detentan los textos antes citados. Sin embargo, es necesario hacer una aproximación conceptual para poder entender a qué se hace referencia cuando se menciona la garantía de la independencia judicial.

El Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución en el Perú, alude a este tema en la Sentencia n.º 1460-2016-HC, para responder al recuso de agravio constitucional interpuesto por Alberto Fujimori Fujimori en contra de la resolución emitida por la Cuarta Sala Penal para Procesos con Reos en Cárcel de la Corte Superior de Lima. En dicho documento, se señala una distinción pertinente y crucial para el desarrollo del presente trabajo, la diferencia entre los términos “imparcialidad” e “independencia judicial”, ya que en ocasiones se usaba indistintamente.

El Tribunal Constitucional afirma, respecto a la “imparcialidad del juez”, que se trata de un derecho que forma parte del debido proceso, que asegura a todo aquel que se

⁸⁴ En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013) señala que el principio de la independencia judicial ha sido reconocido como costumbre internacional y principio general de derecho.

somete a un proceso judicial que no será perjudicado por la intromisión o injerencia de sujetos o circunstancias ajenas al caso. Añade que puede ser vista desde un ángulo subjetivo y otro objetivo. Cuando se habla de la vertiente subjetiva de la imparcialidad del juez, el Tribunal señala que consiste en la garantía propia de “todo procesado que el juzgador no tenga ningún tipo de interés en la causa que deba resolver” (considerando 20).

Aquello indica que el juez no puede tener un interés personal ni relaciones con las partes que le desvíen de la adecuada administración de la justicia. En contraposición, se observa que la vertiente objetiva vendría a ser aquello que el “sistema judicial debe asegurar, que los jueces y tribunales de justicia tengan una posición de neutralidad a la hora de resolver” (considerando 21). Refiere este último aspecto más bien a la necesidad de que los jueces juzguen a las partes sin prejuicios ni sesgos. Sobre este tema, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013) añade, en el párrafo 200:

[Dicha garantía] exige que la autoridad que interviene se aproxime a los hechos careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad (p. 87).⁸⁵

Por otro lado, la independencia judicial tiene que ver, más bien, con el hecho de que quién busca justicia en las instituciones no será juzgado por un juez contaminado por las influencias externas, que provengan de fuera de la organización judicial o del interior de la misma. Castañeda Portocarrero (2007) propone dos variantes para la comprensión conceptual de la presente garantía. Afirma que existen dos vertientes de la independencia judicial: la interna y la externa. Respecto a la independencia judicial en su dimensión externa, afirma que esta alude a “la relación que debe existir entre el juez y cualquier tipo de poder fuera de la organización judicial” (p. 54).

Entonces, cualquier tipo de injerencias de los otros poderes del Estado, dígame Poder Ejecutivo, Legislativo, partido político u otra entidad tendrá como consecuencia una vulneración a la garantía de la independencia judicial en su variante externa. García-Sayán (2018) observa que toda institución gubernamental debe respetar este principio, corolario del principio democrático de la separación de poderes (p. 4).

⁸⁵ Misma definición que se aprecia en las sentencias de los casos *Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) V. Venezuela y en el *Caso del Tribunal Constitucional V. Perú*.

Pese a la relevancia que el mismo tiene para la existencia de un Estado de derecho, garante de los derechos fundamentales, manifestada a lo largo de todo el presente acápite, se observa:

Uno de los más graves riesgos que todavía prevalece en la región es la ausencia de reconocimiento del principio de separación de poderes en el ordenamiento de los Estados y el establecimiento por el contrario, subordinación del Poder Judicial al Ejecutivo. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, pp. 14-15).⁸⁶

La variante interna de la independencia judicial, en cambio, “se ocupa de la relación que debe existir entre el juez y cualquier tipo de poder al interior de la organización judicial” (Castañeda Portocarrero, 2007, p. 54). Ningún juez de un rango superior o inferior u órgano de gobierno del Poder Judicial debe de interferir en modo alguno en la facultad de administrar justicia de otro juez.

Por ejemplo, en el Ministerio Público, para hacer la comparación con otro organismo que forma parte del sistema de administración de justicia en el Perú, a diferencia de lo que ocurre en el Poder Judicial, se observa que los fiscales detentan, según el nuevo Código Procesal Penal, independencia de criterio⁸⁷. Sin embargo, esta situación cambia cuando posteriormente la norma enuncia la posibilidad de la exclusión del fiscal, respecto de algún caso que se encuentre a su cargo.⁸⁸ Se entiende que esta institución responde a un criterio de jerarquía y de unidad en la postura institucional que se adopta, pues faculta al superior inmediato del fiscal a reemplazarlo en caso de que este lleve a cabo sus funciones de manera irregular o simplemente no las lleve a cabo. También puede hacerlo en casos fundados en los que lo considere pertinente o en los que haya sido recusado.

Pese a que, en el presente trabajo, el principal objeto de estudio es el Poder Judicial, no podemos dejar de poner atención a la importancia que cobra la independencia

⁸⁶ Según el mismo autor, la figura del juicio político presenta un alto riesgo para la independencia judicial. Para viabilizar su existencia, se debe asegurar que el control sea más jurídico que político basándose en el cumplimiento de causales acordes al principio de legalidad y con procedimientos que revistan las debidas garantías, incluyendo la revisión del fallo (p. 89).

⁸⁷ Esto se aprecia de manera taxativa en lo que propone el Código Procesal Penal en su artículo 61, inciso 1: “El Fiscal actúa en el proceso penal con independencia de criterio. Adecua sus actos a un criterio objetivo, rigiéndose únicamente por la Constitución y la Ley, sin perjuicio de las directivas o instrucciones de carácter general que emita la Fiscalía de la Nación”.

⁸⁸ De la misma forma, dicho Código Procesal Penal establece en su artículo 62 que, “sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público, el superior jerárquico de un Fiscal, de oficio o a instancia del afectado, podrá reemplazarlo cuando no cumple adecuadamente con sus funciones o incurre en irregularidades. También podrá hacerlo, previa las indagaciones que considere convenientes, cuando esté incurso en las causales de recusación establecidas respecto de los jueces”.

para los diversos actores del sistema de administración de justicia, como lo son los defensores del pueblo, los fiscales e incluso los órganos disciplinarios. Todos ellos deben de gozar de autonomía para el ejercicio libre de sus funciones, atendiendo a su rol específico (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, p. 13). Una delimitación adecuada a nivel normativo abre camino a la independencia para todos y cada uno de los operadores de justicia.⁸⁹

En el presente capítulo, se abordó la necesidad de reformar la justicia. En América Latina, como en Perú, se evidencia poca confianza en las instituciones por parte de los ciudadanos. En este país, específicamente, aquella percepción es una constante, evidenciada en los hitos históricos en el ámbito nacional estudiados, pues la necesidad de justicia e imparcialidad trasciende las épocas y es una necesidad humana. Al día de hoy, aún existen problemas en esta materia, tales como la falta de celeridad, la poca previsibilidad de las decisiones judiciales, la limitada transparencia en las actividades institucionales y la corrupción, que requieren la adopción de medidas prontas y contundentes para mejorar el acceso a la justicia de los ciudadanos. Pese a que en algunas materias se evidencia un avance significativo, la situación está lejos de ser óptima.

⁸⁹ Quienes son definidos en el mismo trabajo como “las y los funcionarios del Estado que intervienen en los sistemas de justicia y desempeñan funciones esenciales para el respeto y garantía de los derechos de protección y debido proceso” (p. 6). Cada uno de ellos contribuyen desde sus respectivas atribuciones a asegurar dichas garantías.

CAPÍTULO IV: LOS MODELOS DE SELECCIÓN A NIVEL INTERNACIONAL

Conociendo la importancia de reformar el funcionamiento de las instituciones para mejorar el servicio de cara a la ciudadanía, en el presente capítulo se expondrán de manera general las distintas formas en las que se han organizado los diversos sistemas de administración de justicia a nivel global y regional para seleccionar y nombrar a sus jueces, en vista de la importancia de su labor en el proceso de administración de justicia. Para ello, se ha organizado el presente capítulo en tres partes. En la primera parte, se desarrolla la importancia que tiene la selección de los jueces para mejorar el sistema de justicia. En la segunda, se detallan los diversos modelos que existen en el mundo y, finalmente, en la tercera parte se señalan los modelos que se han adoptado en América Latina.

4.1. La importancia de la selección de jueces en la mejora del sistema de justicia

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013) indica que los jueces son “los principales actores para lograr la protección judicial de los derechos humanos en un Estado democrático, así como del debido proceso” (p. 6). Dicho organismo hace énfasis en señalar que son actores principales que coadyuvan en asegurar que el Estado cumpla con su obligación de garantizar el debido proceso, en comparación con el resto de los operadores de justicia.

Dado su rol protagónico en el aparato estatal y la importancia que su labor detenta para el goce de los derechos fundamentales y la instauración de un Estado de derecho, resulta urgente buscar representantes que ejecuten adecuadamente esta tarea. Un aspecto fundamental a considerar es que “los mecanismos de designación de los cuadros judiciales tienen mucho que ver con los principios éticos que deben presidir la gestión de esos magistrados, en particular en lo que hace a su imparcialidad e independencia” (Miranda, 2004, p. 15).

En ese sentido, un inadecuado sistema de selección de jueces podría generar severos cuestionamientos en la legitimidad de la función, desconfianza en los usuarios, falta de atención a los procesos e incluso podría vulnerar los derechos fundamentales mencionados en el capítulo anterior. Por ejemplo, Postema (2012, p. 3) indica que, para el caso de América Central, la falta de regulación en el proceso y la poca rigurosidad en la reglamentación se prestó para decisiones arbitrarias, politización de la función y designación de personas poco calificadas para el puesto, con lazos en los poderes políticos, lo que a su vez genera una inaceptable intromisión de otros poderes del Estado en el Poder Judicial.

La autora en cuestión evidenció cuatro principales falencias en los procesos de selección de altos magistrados en América Central causados por un deficiente proceso de selección. Son las siguientes:

1. La falta de un órgano autónomo e independiente a cargo del proceso de selección;
2. La falta de un procedimiento de selección claro, previamente establecido, en el que se defina cómo se evaluarán los candidatos;
3. La falta de requisitos objetivos para la evaluación de los candidatos;
4. La falta de transparencia en el proceso de selección y, generalmente, la falta de participación significativa de la sociedad civil. (Postema, 2012, p. 3).

En concordancia con ello, Ortells Ramos, citado por Castañeda Portocarrero (2007), indica:

[Para seleccionar jueces más idóneos, debe existir] una carrera judicial, la implantación de métodos objetivos para la selección y nombramiento de jueces y juezas, la elaboración de normas que liberen al juez del temor de que los criterios que mantenga en el ejercicio de la función jurisdiccional puedan perjudicarlo en su vida profesional, exponiéndolo a arbitrarios apartamientos del cargo (destituciones, traslados, suspensiones y jubilaciones ilegítimas), el establecimiento de un régimen de incompatibilidades y prohibiciones que eviten que el ejercicio de la función jurisdiccional sea fácilmente influenciado por la inserción del juez en órganos políticos y administrativos o por el enraizamiento familiar, social y económico (p. 54).

En resumen, de las afirmaciones efectuadas por los autores citados con anterioridad, se puede concluir que, dada la importancia de la labor que cumplen los jueces en el sistema de administración de justicia y en la sociedad, se debe de garantizar que dichos puestos sean ocupados por las personas más correctas, capacitadas e idóneas a fin de garantizar un servicio de calidad y los derechos fundamentales de los usuarios que acuden a ella para la solución de sus controversias.

Para lograr aquello, es importante establecer distintos tipos de pautas e instrumentos normativos que posibiliten un procedimiento basado en el mérito, que sea transparente y

eficaz. La realidad que se vive en el Perú y en América Latina nos exige una respuesta desde el derecho y la formación académica, que permita esbozar un adecuado sistema de selección de jueces que cierre el paso a arbitrariedades, garantice efectivamente la independencia judicial y así, en esfuerzo conjunto con todos los ciudadanos, logre vencer paulatinamente la corrupción en las instituciones.

Dicho esto, corresponde estudiar las distintas maneras en las que se organizan los sistemas de administración de justicia de los países para seleccionar a sus jueces. No sin antes mencionar la dificultad de esta labor. Existen tantos mecanismos de selección de jueces como países existen en el mundo. Sin embargo, de la mano de autores que han elaborado estudios similares con anterioridad, se pueden determinar tendencias a fin de elaborar un estudio comparativo.

4.2. Modelos genéricos de selección de jueces a nivel global

Siguiendo la perspectiva de González Pérez (2008), la idea de seleccionar magistrados consiste en reclutar a aquellas personas que reúnen las condiciones que les permiten ejercer dicha función. En este sentido, cada país posee un sistema de valores que le otorga criterios para llevar a cabo esa tarea. Así, Pásara (2004) señala que todos los modelos de selección de jueces buscan escoger a las personas más idóneas y que depende de lo que se entienda por idoneidad en la magistratura para efectuar una valoración.

Es imposible afirmar similitudes absolutas en los diferentes modelos aplicados en el mundo, fuera de las condiciones señaladas con anterioridad. Esta proposición coincide con lo indicado por Garupa & Ginsburg (2009), cuyo trabajo confirma que los países han adoptado distintas formas de balancear la independencia judicial con los mecanismos de rendición de cuentas y, en ese sentido, afirman que no se puede determinar una óptima manera de garantizar la independencia.

En términos de Miranda Canales (2004), “la multiplicidad de regímenes, impide formular una tendencia general y un común denominador” (p. 87). Sin embargo, sí es posible identificar semejanzas que nos permiten una aproximación académica a ciertos modelos genéricos de selección de jueces en el mundo.

Esto es lo que propone el último autor mencionado en el capítulo segundo de su libro *Sistema de nombramiento de magistrados en el Perú*, que se divide en cuatro partes. La primera trata sobre los principales modelos de sistemas de nombramiento de los magistrados en el mundo occidental. La segunda se ocupa de la carrera judicial. La tercera gira en torno de los sistemas imperantes de nombramiento de los magistrados y, finalmente, la cuarta, hace referencia con mayor profundidad a las técnicas de selección judicial en el derecho comparado. En adelante vamos a exponer la postura de nuestro autor sobre este último aspecto.

Pues bien, para Miranda Canales (2004) en Occidente se aprecia un tránsito de los sistemas de selección de jueces de un modelo jerarquizado o burocrático, donde el personal de la judicatura ha pasado por un proceso de especialización, a uno de tipo democrático, donde se percibe la presencia de actores externos a la judicatura. Afirma que esto se dio en vista de que el primer modelo proveía a la sociedad de un servidor público con muy pocos sentimientos humanos y alejado de la sociedad. La participación de la población, en el modelo que le va ganando campo, le otorga la legitimidad social sin dejar de lado el aspecto técnico que el primero detenta. Para poder definir cuál modelo debe subsistir en defecto del otro es necesario considerar distintas variables, como las conceptuales y las de hecho.

Respecto a la carrera judicial, el autor menciona que se debe establecer una propuesta que esté compuesta de varias aristas, que puedan permitir una aproximación a lo que se entiende por un juez idóneo. A partir de ahí debe fluir el mecanismo de selección, planteado a partir de la elaboración de una lista con prioridades y exigencias, respecto a las aptitudes y requisitos que deben tener los magistrados.

Antes de ahondar en la forma de clasificación de los sistemas de selección, Miranda distingue entre los términos “selección” y “nombramiento”, precisando lo siguiente:

Los procedimientos de selección, aluden a los distintos pasos para hallar, en un determinado medio social, el candidato más apto para desempeñar una función jurisdiccional. Las distintas clases de exámenes, oposiciones, pruebas, consultas, entrevistas, etc., a su turno, se perfilan como el acto administrativo a través del cual, aquel candidato, es nombrado para desempeñar un cargo judicial. (p. 83).

El cuadro sinóptico que propone respecto a los órganos de elección, elaborado sobre la base del estudio de Néstor Pedro Sagüés, se divide en la siguiente estructura: particulares y estatales, siendo esta última la vasta mayoría. A su vez, esta parte se divide

en mecanismos simples y complejos. A continuación, serán enunciados en el listado siguiente:

a) *Particulares:*

- Venta del cargo⁹⁰
- Designación de árbitros
- Recusación

Como se puede apreciar, son muy pocos, comparados con los mecanismos estatales. Su estudio no comprende una relevancia mayor para el desarrollo del presente trabajo.

b) *Estatales:* Aquí la distinción se da en torno al número de entes del Estado que están involucrados en el sistema de elección de jueces. Si únicamente se encarga de seleccionar jueces un órgano, entonces estaremos frente a un sistema de selección simple. Si los encargados de seleccionar son dos o más, entonces el sistema será complejo.

- *Simples:*

- **Electorado:** Se efectúa una elección directa por parte de la población para elegir a aquellos que interpretan y aplican la ley.
- **Poder Ejecutivo:** La selección queda en manos del jefe de Estado, como por ejemplo en Argentina, considerando únicamente lo que establece en su Constitución.⁹¹
- **Poder Legislativo:** Les corresponde a los parlamentos hacerlo. No muchos países han decidido emplearlo, como por ejemplo en Costa Rica.
- **Poder Judicial:** Es también conocido como cooptación, siendo comúnmente el órgano a cargo la Corte Suprema, tal como sucede en Guatemala.
- **Consejo Superior de la Magistratura:** Se trata de un cuerpo particular en cuya integración confluyen distintos actores de la sociedad.

⁹⁰ Al respecto, Quiroz (2013) señala que tuvo su auge en el antiguo régimen francés. Se trata de un mecanismo venal; pero que durante mucho tiempo fue justificado por considerarse un mal necesario. Los defensores del mismo consideraban que era un mecanismo útil, ya que permitía adquirir nobleza y fomentaba la creación de la riqueza. Sin embargo, las serias deficiencias instaron a reemplazarlo por un sistema burocrático más eficiente, basado en la meritocracia (p. 49).

⁹¹ En referencia a la Constitución argentina de 1853, que siguió el modelo norteamericano de designación y remoción de jueces. Para un adecuado recuento histórico de lo sucedido en dicho país en esta materia y sobre el debate por la instauración de un consejo de la judicatura en dicho país, se puede consultar la segunda parte del trabajo de Zayat (2009).

- Escuela Judicial: Se realiza por medio de la oposición libre donde dicho órgano detenta las facultades de selección, formación y perfeccionamiento de los funcionarios, asegurándose así la imparcialidad del elector y la capacidad del elegido. El ejemplo más claro es el de España.⁹²

- Complejos:

Antes de proceder a mencionar los siguientes mecanismos de selección de jueces es preciso señalar que en cada uno de ellos existen variantes y maneras en cómo se implementan. Esto quiere decir que, por cada uno de los mecanismos indicados a continuación existen diversos subtipos, cuyas diferencias no son fáciles de identificar y dependen de los roles que cumplen los distintos órganos, así como de la organización del sistema de administración de justicia que corresponde a cada país.

- Poder Ejecutivo - Senado: su modalidad más conocida es la existente en algunos Estados de Estados Unidos.⁹³
- Poder Ejecutivo - Senado Superior - Tribunal de Justicia - Colegio de Abogados: según lo establecido en la Constitución de la provincia de Corrientes, en Argentina.
- Poder Ejecutivo - Legislatura: según lo establecido en la Constitución de Buenos Aires en Argentina para los Tribunales Superiores.
- Poder Ejecutivo - Asamblea Legislativa: según lo establecido en la Constitución de 1860. Perú tenía ese modelo durante la vigencia de dicho modelo constitucional.

⁹² Con relación a lo acontecido en este país, Serra (2009) indica que se trata de un mecanismo por el cual se selecciona a los jueces por medio de la superación de una prueba de conocimientos, a la que le sigue una de formación práctica. A pesar de que, durante un tiempo, la legitimidad de los jueces se puso en tela de juicio, se aprobó una Ley Orgánica del Poder Judicial, similar al vigente en 1870, donde el sistema de oposición se mantenía vigente. En la actualidad, existe en este país un Consejo General del Poder Judicial, al que le corresponde efectuar la convocatoria de oposiciones. Por otra parte, también existe una “Comisión de Selección (es) quien aprueba las normas por las que han de regirse las pruebas selectivas, así como los ejercicios y (...) los programas que se usarán en las mismas, correspondiéndole también nombrar al tribunal calificador conforme a las propuestas que, en tal sentido, le hagan. Tribunales calificadores que se integran, al menos parcialmente, por magistrados” (p. 7).

⁹³ Sobre este tema, Serra (2017) manifiesta que los constituyentes crearon un mecanismo de elección de jueces del Tribunal Supremo que no recayera en una sola rama del poder. Previeron la participación de los miembros de la Cámara Alta, los miembros más calificados del poder legislativo, consiguiendo la participación del representante del Estado y del representante de la población. Los candidatos son propuestos por el presidente, quienes pasan por un filtro en el Comité Judicial del Senado, donde se abre un amplio espacio al debate y la mayoría de los senadores debe indicar su conformidad para que así pase al Pleno. De no haber conformidad en esta instancia, se abre un proceso de votación nominal. Solo tras este procedimiento, se entiende que se ha otorgado el consentimiento. Esta autora añade también que en los Estados Unidos existe una situación muy particular. Nos encontramos frente al país que más pluralidad de mecanismos de selección de miembros del poder judicial tiene. Para ella, el modelo estadounidense del poder judicial refleja el dualismo jurisdiccional que existe al interior de ese país. Este se encuentra conformado por los sistemas judiciales de cada uno de los Estados y el que existe a nivel federal. Para una mayor comprensión de la forma en cómo se articula la justicia federal y estatal se puede revisar su trabajo.

- Poder Ejecutivo - Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.
- Poder Ejecutivo - Poder Judicial: Se tiene esta situación en la provincia de Tucumán, en Argentina, en lo que respecta a los jueces de Paz.
- Poder Ejecutivo - Poder Legislativo - Poder Judicial: Esta situación se corrobora en Argentina, únicamente para la elección de los magistrados de la Corte Suprema.
- Poder Ejecutivo - Consejo de la Magistratura: Esta situación se apreciaba en Francia, durante la vigencia de la Constitución de 1958.
- Poder Ejecutivo - Municipalidades: Por ejemplo, lo que se tiene en la provincia de Santa Cruz, en Argentina.
- Poder Ejecutivo - Poder Legislativo - Colegio de Abogados.
- Poder Judicial - Municipalidades: Según lo establecido en su Constitución, se aprecia esta situación en la provincia de Misiones en Argentina, para los jueces de paz no letrados.
- Legislatura - Consejo de la Magistratura: Según su Constitución, se tiene esta situación en Buenos Aires, en lo que respecta a los Jueces de Tribunales de la ciudad.
- Poder Judicial - Consejo de la Magistratura: Según su Constitución, esta situación se presenta en Paraguay.

Este es un bosquejo amplio de los modelos que existen en el ámbito internacional y a lo largo de la historia, desde un punto de vista aislado y sistemático, atendiendo principalmente a los actores institucionales que participan en el proceso de selección y nombramiento, sin contar lo que el autor describe como mecanismos particulares.

A continuación, se revisará una clasificación de los modelos de selección de jueces basado en el tipo de proceso que se lleva a cabo para efectuar el nombramiento. Al respecto, Vázquez-Mellado García (2014) afirma que los modelos que imperan en la mayoría de los países occidentales son los siguientes: designación, concurso de oposición y elección directa. A continuación, expondremos el análisis que ha efectuado en torno a dichos modelos.

Respecto a la designación, indica que, por la etimología de la palabra, se trata de aquel modelo en el cual se señala o destina a la o las personas que van a ocupar el cargo de juez, de manera directa y sin mediación de un concurso o elección. Es efectuada por un órgano del Estado, ya sea el Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial o una mezcla entre

ellos. Se utiliza típicamente en el caso de los tribunales constitucionales o altas cortes. Puede efectuarla el presidente de la República, el monarca, el legislativo en conjunto, las cámaras legislativas o, concurrentemente, los actores antes mencionados (Vázquez-Mellado García, 2014, pp. 84-86).

Respecto al concurso de oposición, el autor indica que este concepto se compone de la confluencia de estos dos términos. Mientras que con “concurso” se entiende la competencia entre los que deseen realizar una obra o servicio, evaluando exclusivamente sus méritos, la “oposición” implica la aplicación de una o más pruebas o exámenes que establecen la aptitud de los candidatos a fin de determinar un orden de prelación. Se obtiene un régimen competitivo con una preferencia derivada de la calificación. Este método asegura igualdad de oportunidades para acceder al cargo y una buena base de personas reclutadas. Específicamente, en América Latina se caracterizan por:

- Organizar un examen de conocimientos, diferentes a los que se emplean para ocupar un puesto laboral cualquiera.
- Presentar etapas cancelatorias.
- Ser sumamente competitivos, pues el éxito está ligado a la cantidad de plazas que existen.
- Ser bastante formales, considerando que los evaluadores se constituyen en un tribunal.

Hay dos tipos de concurso de oposición: interno o cerrado y libre o abierto. El concurso interno permite ascender en el escalafón a las personas que ya pertenecen a la entidad por medio del mérito, desarrollando una sólida carrera judicial y excluyendo a participantes externos. Por otra parte, el concurso abierto consiste en convocar a los aspirantes interesados que cumplan con los requisitos exigidos a incorporarse en el Poder Judicial por medio de un concurso de mérito. Sus variantes son las siguientes: concurso abierto y nombramiento inmediato, concurso abierto seguido de curso de formación inicial, y concurso de preselección y posterior curso de formación, cuyos resultados determinarán la aptitud para el nombramiento. Un aspecto negativo del presente modelo es que complica la evaluación de las cualidades humanas de los participantes, pues el examen de conocimiento excluye cualquier aspecto ajeno al orden de mérito (Vázquez-Mellado García, 2014, pp. 89-91).

Finalmente, el tercer mecanismo detallado por el autor es el de elección directa. En este mecanismo la ciudadanía sufraga, con las mismas reglas de la democracia a fin de elegir a sus jueces, siendo el postulante más votado el ocupante de la plaza. Surgió en Estados Unidos, a fin de democratizar los procesos de nombramiento. Tiene dos categorías: postulación por partido político o candidatura independiente. El beneficio de este modelo consiste en la legitimidad que adquiere el ejercicio jurisdiccional otorgado por el sufragio popular. Pese a ello, se presentan críticas respecto a lo político y lo técnico. Por una parte, el electorado no siempre conoce las capacidades y experiencia que requiere la labor jurisdiccional y, por el otro, se corre el riesgo de politizar la judicatura. De esta forma, los aspirantes a jueces en este proceso estarán sujetos a las reglas electorales, presentando compromisos políticos con los electores, así como campañas de proselitismo. Esta situación puede mermar la independencia judicial (Vázquez-Mellado García, 2014, pp.95-97). A continuación, se propone un esquema que explica los modelos anteriormente revisados.

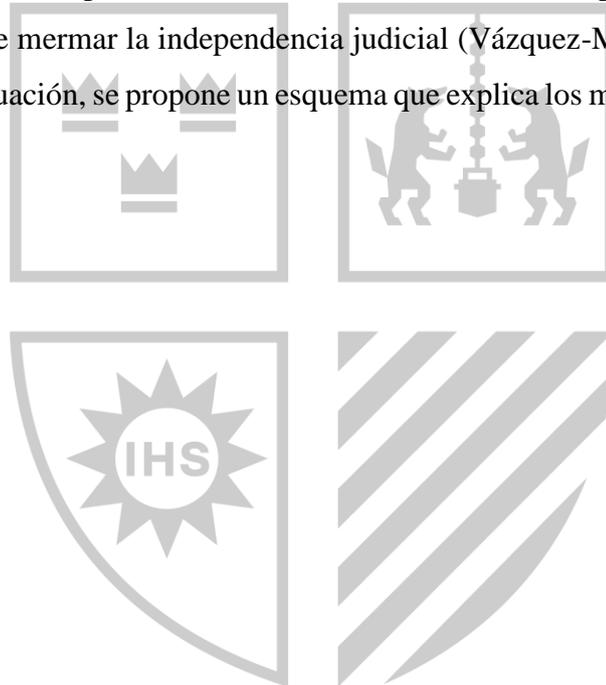


Tabla 10 Modelos de selección de jueces según Vázquez-Mellado

Designación	Concurso de Oposición	Elección directa
<ul style="list-style-type: none"> • Uno o más órganos del estado indican quienes van a ocupar el puesto, sin mediar ningún proceso previo. • Mecanismo comunmente empleado en las altas cortes. • Usualmente la designación la efectúa el presidente de la república, el monarca, el legislativo en conjunto, las cámaras legislativas o, concurrentemente, los actores antes mencionados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Régimen competitivo con una preferencia derivada de la calificación • Asegura igualdad de oportunidades para acceder al cargo y una buena base de personas reclutadas. • Hay dos tipos de concursos de oposición: <ul style="list-style-type: none"> • -Concurso interno : permite ascender en el escalafón a las personas que ya pertenecen a la entidad por medio del mérito, desarrollando una sólida carrera judicial • -Concurso externo: Convoca a los aspirantes interesados que cumplan con los requisitos exigidos a incorporarse en el poder judicial por medio de un concurso de mérito 	<ul style="list-style-type: none"> • La ciudadanía sufraga, con las mismas reglas de la democracia a fin de elegir a sus jueces, siendo el postulante más votado el ocupante de la plaza. • Se da de dos maneras: por postulación por partido político o por candidatura independiente • Este proceso otorga legitimidad al ejercicio jurisdiccional. • Se corre el riesgo de politizar la judicatura y de vulnerar la independencia judicial.

Fuente: Elaborado sobre la base del documento de Vázquez-Mellado García, J. Selección de jueces. En: *Revista del Instituto de la Judicatura Federal Escuela Judicial*, 37, 81-117.

Habiendo revisado una clasificación basada en los actores institucionales que participan en el proceso de selección de jueces y otra basada en el proceso mediante el cual se realiza el nombramiento, corresponde revisar una clasificación respecto al desarrollo histórico de dichos mecanismos. En ese sentido, Zaffaroni (1994) propone una manera histórica de ver el desarrollo de los modelos de designación judicial. Para este autor existen tres modelos, producto de momentos históricos diferentes, que corresponden a tres estadios de la evolución política de la magistratura y que sirven para el análisis político de las mismas. Estos son el modelo empírico primitivo, el modelo técnico burocrático y el modelo democrático contemporáneo, los que serán expuestos a continuación.

El modelo empírico primitivo se caracteriza por carecer de nivel técnico. El perfil del juez es precario, al igual que el control constitucional, y, al no haber independencia, tiende a ser partidista. Se desarrolla en un contexto con democracias poco estables. Dentro de este modelo existe mucha disparidad ocasionada por un choque de fuerzas que, en un primer momento, buscaron mantener la arbitrariedad política concentrada en el Ejecutivo o el Legislativo. Pese a ello, el autor ha subdividido el presente modelo en tres categorías: nominación política, cooptación y nominación mixta.

La nominación política comprende una selección arbitraria por parte del Poder Ejecutivo o Legislativo. La cooptación consiste en que el órgano supremo del Poder Judicial nombra a los jueces y genera sus propias vacantes. Finalmente, el subtipo mixto del modelo empírico primitivo comprende la nominación mixta, donde elige el órgano supremo judicial que a su vez fue nominado de manera política.

Las evidentes falencias del sistema son el nombramiento de personas adictas a los intereses del gobierno o del partido en el poder y la inestabilidad del cargo. De esta manera no se privilegia la capacidad técnica de los profesionales. Especialmente, en los modelos que se consideran dentro de la categoría de cooptación, Zaffaroni observa que se genera elitismo en el Poder Judicial y vulnera la independencia interna. Con una nula capacidad de elaboración teórica, los jueces nombrados dentro de este modelo están alejados de la comunidad y sus necesidades.

Aquí el autor hace una aclaración respecto a los “pseudoconsejos” de la magistratura, donde aquella figura proveniente de Europa de la postguerra, se tergiversa hasta adoptar una postura de órgano partidista que abre espacio a la arbitrariedad, sin cumplir a cabalidad la función de valoración de méritos o concursal que debería tener. Pone como ejemplo el consejo peruano instaurado por la Constitución de 1979, entre otros.

Respecto al perfil del juez, este autor indica que cuanto más primitivo sea el modelo, existe mayor riesgo de deterioro de la imagen pública que proyectan los funcionarios y merma en la autoestima de los mismos, pues las estructuras institucionales condicionan lo que está facultado o no de hacer, además de que forjan la imagen que se tiene ante el público. Existen tres tipos de deterioro del perfil judicial y son los siguientes: el deterioro partidizante, el deterioro degradante y el deterioro burocrático. Se observa

que los dos primeros tipos de deterioro afectan a los jueces de estos dos primeros modelos. El autor ubica dentro de este modelo la estructura anglosajona⁹⁴, norteamericana⁹⁵, de socialismos reales y la aplastante mayoría de los países de América Latina, con la excepción de Brasil.

El modelo técnico burocrático, cuya aparición se le atribuye a la necesidad de calificar técnicamente a los jueces y de garantizar un nivel técnico en los mismos, supone una mejora a nivel de elaboración teórica. El perfil del juez tiende a tener una carrera burocrática y, pese a existir control de constitucionalidad, su nivel es leve. Se da en un contexto similar al modelo anterior con un poco más de estabilidad y se caracteriza por tener un modelo de selección técnica por concurso, entrenamiento escolar o ambas. Este modelo estimula la superación de los niveles de cultura jurídica nacional, ya que la competencia implica un impulso de investigación y producción jurídica a los postulantes. El concurso público de antecedentes y oposición permite seleccionar a los candidatos técnicamente mejor calificados de manera idónea.

Por medio del concurso, los jueces adquieren la dignidad de hacerse titulares de un derecho, a diferencia del modelo anterior, donde se les otorgaba sencillamente un poder. Sin embargo, en este modelo solo se garantiza el nivel técnico de la magistratura, pues, en caso de mantenerse las estructuras verticales que concentran el poder de una cúpula, la democracia no se verá del todo favorecida. A mayor nivel técnico de los jueces emergen mayores actitudes críticas.

⁹⁴ Zaffaroni (1994) afirma que el modelo anglosajón evolucionó en el tiempo en coexistencia con los modelos técnico burocráticos y de democracia contemporánea. Ha logrado neutralizar varias de las carencias del modelo empírico. Superada la etapa de pugna entre el poder real y el parlamento, este último logró limitar la intromisión del poder real e introdujo la tradición de seleccionar jueces de mayor prestigio. De esta forma se eliminó lo que se entiende como carrera burocrática, pues la nominación aludida no representa ninguna mejora en la posición, siendo garantizada así la independencia judicial. Los requisitos para la elección de jueces son tener entre 45 y 60 años, así como una reputada carrera profesional. La regla del precedente genera una Constitución material rígida, pese a que no existe un tribunal supremo que ejerza el control constitucional. La cámara de los lores funge de tribunal supremo y de última instancia de causas civiles, ejerciendo su jurisdicción según dicta un grupo de lores vitalicios. El Lord Canciller ejerce el gobierno judicial y nombra a jueces. Por otra parte, el primer ministro se encarga de nombrar a los jueces superiores, en consulta con el Lord Canciller. La justicia se aprecia como muy vertical, poco creativa, dominada por la fuerza del precedente y con fuerte injerencia política en la designación de los magistrados. Garantiza un nivel técnico basado en el respeto estricto del precedente, pero es cuestionable la generación de una cúpula elitista.

⁹⁵ Este modelo surge, según el autor, de la pugna entre el centralismo mercantilista y del localismo liberal. El nombramiento es efectuado por el presidente con acuerdo del senado, sin calificación jurídica, siendo así una selección puramente política. Pese a la existencia de algunos comités que tratan de asegurar la idoneidad de las personas, no se ha superado el hecho de que los presidentes nunca nombran jueces que no sean de su propio partido. Se concentra el poder en manos de pocos jueces lo que genera una inevitable partidización de la selección, pese a las diferentes estructuras que existen en los Estados.

A pesar de que la tecnificación a los países trajo beneficios, se observa que no garantiza completamente la independencia judicial. Se aprecia que el deterioro burocrático, mencionado líneas arriba, se evidencia en la reacción defensiva de sus magistrados ante las sanciones disciplinarias de bloqueo de ascensos y promociones, de traslados arbitrarios, presiones policiales, entre otras. Ante ello se adoptan comportamientos que pueden catalogarse de ritualistas, donde los jueces cumplen de manera obsesiva las formas, dejando de lado el contenido. De esta manera se ve frustrada toda creatividad y, en caso de escalar puestos en la carrera, el juez llega carente de capacidad de innovar. Es así como surge la figura del juez “aséptico”, que Zaffaroni describe como alguien neutro, por encima de los conflictos humanos. Lo cierto es que los jueces no son así y este modelo impulsa aquella imagen errónea de los mismos, sin contar que, a su vez, se ve forzado a comprometerse con la ideología de gobierno imperante para mantener su posición en el escalafón. Dentro de ese modelo se ubican la judicatura brasileña, el sistema francés instaurado en 1906, el modelo alemán del nacionalsocialismo, el fascismo italiano, entre otros.

Tras evidenciarse la disfuncionalidad del modelo técnico burocrático para las democracias modernas, surge el modelo democrático contemporáneo, que es posterior al período de guerras europeas, y se caracteriza por ser horizontal, pluralista y con una distribución orgánica funcional. En comparación con el modelo anterior, se observa una mejora en la selección técnica, en tanto ejerce control sobre los mecanismos de selección. Se da en un contexto de plena democracia.

Finalmente, el modelo democrático contemporáneo nace de la necesidad de mostrar un claro cambio de los sistemas políticos imperantes en el periodo de guerras mundiales y ha superado lo que el autor denomina “buropatología”, que es el desarrollo del poder burocrático de manera ilimitada por su propia inercia. Dichos sistemas han de adoptar una serie de medidas como el voto igualitario de todos los jueces, la desjerarquización administrativa, mecanismos de participación ciudadana, publicidad de las actuaciones, entre otras, pues el autor considera que un modelo democrático puede regresar muy fácilmente al modelo que le precede si se deja desbordar por la burocracia. Para ello, este modelo ha encontrado en la figura de consejo de la magistratura una herramienta útil para superar la burocracia. Para que el mismo sea funcional, debe detentar funciones de control interno y disciplina, asegurar su independencia, evitando

que intereses partidistas compongan el mismo, que los consejeros tengan un alto nivel técnico, y que se fomente la escuela de la magistratura, entre otros.

En torno al perfil del juez, este se encuentra empoderado por la relevancia que detenta haber sido electo por sus propios méritos. Además, es libre de participar en las actividades sociales y culturales, pues ha superado la imagen de juez impoluto, y se siente partícipe del gobierno judicial. Los modelos que han conseguido llegar a ese estadio de la evolución judicial, son el consejo italiano, establecido en la Constitución de 1947, el consejo español, establecido por la Constitución de 1978 y el consejo superior de la magistratura francés, de la Constitución de 1946. A continuación, se propone un cuadro que resume los modelos planteados por el autor:

Tabla 11 Modelos de selección de jueces según Zaffaroni

Modelo empírico primitivo	-Nominación de arbitraria por parte de los poderes políticos. -Carece de nivel técnico. -Perfil del juez: precario -Tiende a ser partidista, al desarrollarse en un contexto de democracia poco estable. -No se privilegia la capacidad técnica de los profesionales. -Contexto de democracias poco estables.
	Nominación política: Selección arbitraria del poder ejecutivo o legislativo.
	Cooptación: El órgano supremo del Poder Judicial nombra y genera sus propias vacantes. Genera elitismo.
	Mixto El órgano judicial supremo, elegido por los poderes políticos, elige a su vez a los jueces.
	“Pseudoconsejos”: No cumple adecuadamente la función de valorar el mérito de los postulantes, pues adopta una postura de órgano partidista.
Ejemplos:	Modelo anglosajón, norteamericano, modelos de los socialismos reales y de los países de América Latina (de la fecha en la que se ha escrito el texto.)
Modelo Técnico – burocrático	- Surge de la necesidad de calificar técnicamente a los jueces y de garantizar un nivel técnico. -Existe control constitucional, pero limitado. -Contexto de estabilidad política limitada. -Selección técnica por concurso, entrenamiento escolar o ambos. - Estimulación de la superación de los niveles de cultura jurídica nacional. -Perfil del juez: tendiente a una carrera burocrática. -Los jueces adquieren dignamente el derecho a ocupar su puesto. -Solo se garantiza el nivel técnico de la magistratura. -No garantiza completamente la independencia judicial. -Cumplimiento casi ritual de los formalismos. -Frustración de la creatividad. - “Juez aséptico”
Ejemplos:	Judicatura brasileña, sistema francés de 1906, el modelo nacional socialista y el fascismo italiano.
Modelo Democrático contemporáneo	- Surge de la necesidad de mostrar un claro cambio de los sistemas políticos imperantes en el periodo de guerras. -Modelo horizontal y pluralista. -Distribución orgánica funcional. - Mejora la selección técnica del modelo anterior. -Contexto de plena democracia - Desjerarquización administrativa

	<ul style="list-style-type: none"> -Mecanismos de participación ciudadana -Publicidad de las actuaciones -Herramienta por excelencia: Consejos de la Magistratura, a fin de superar la burocracia. Detenta funciones de disciplina y control interno. -Se asegura la independencia judicial. -Perfil del juez: empoderado, al haber sido elegido por sus propios méritos y participa en las actividades sociales.
Ejemplos:	Consejo italiano (Constitución de 1947), el consejo español (Constitución de 1978) y el consejo superior de la magistratura francés (Constitución de 1946).

Fuente: Basado en el documento de Zaffaroni, E. *Estructuras Judiciales*. Buenos Aires: Ediar. (1994)

Hasta aquí se han revisado tres maneras distintas de clasificar los modelos de selección y nombramiento de jueces. La primera clasificación, de Miranda Canales (2004), se realizó sobre la base de los actores institucionales que participan en los procesos; la segunda, de Vázquez-Mellado García (2014), en atención a los procesos que se llevan a cabo para la selección a los jueces, y la tercera, de Zaffaroni (1994), se hizo en atención al desarrollo histórico en que surgieron.

Si bien Miranda Canales (2004) ha mostrado de manera esquemática y precisa los diversos mecanismos de selección de jueces, se puede afirmar que la perspectiva de Zaffaroni (1994) ofrece una mirada al proceso de formación histórico de los modelos. El paso del tiempo le dio la razón, ya que, a nivel internacional, se comenzó a adoptar con más avidez la figura de los consejos judiciales. Prueba de ello es que, según García-Sayán (2018), el 70% de los países sondeados en su análisis tienen uno. Por otra parte, en el estudio de Vázquez-Mellado García (2014) se destaca de los anteriores por su actualidad. Pese a ello, coinciden los tres autores citados con anterioridad en que la tendencia en los países es privilegiar un modelo de selección basada en el mérito.

Antes de continuar, es preciso reincidir en el tema de los consejos judiciales, en tanto muchos países han encontrado en estas instituciones una solución práctica para garantizar la independencia judicial y asegurar la meritocracia en su selección. Coinciden con ese enunciado Garupa & Ginsburg (2009), quienes observan que con el paso del tiempo se ha ido consolidando como mecanismo preferido para garantizar la selección basada en el mérito y, por esa razón, ha tenido auge la instauración de dichas instituciones en todo el mundo. Para dichos autores, “los consejos judiciales fueron diseñados para aislar de los procesos políticos partidistas a las funciones de nombramiento, promoción y de régimen disciplinario de jueces y, al mismo tiempo que garantizan algún nivel de rendición de cuentas” (Garupa & Ginsburg, 2019, p. 6). Además, comprenden un espacio

propicio para tratar el balance entre la independencia judicial con lo que ellos llaman “*accountability*” o rendición de cuentas.⁹⁶

Los consejos judiciales se caracterizan, generalmente, por tener las siguientes facultades: administrativas, de nombramiento y evaluación del desempeño judicial. Para lograr el balance entre independencia y rendición de cuentas, mencionado con anterioridad, la composición del mismo juega un papel crucial (Garupa & Ginsburg, 2009, p. 23).

En su estudio, dichos autores otorgan un valor numérico a cada consejo según esas facultades y se elabora la comparación considerando las siguientes variables: el tipo de régimen en el que se encuentran, las facultades que detentan, quienes lo conforman y la calidad judicial. Tras dicho estudio empírico comparativo de los consejos, se observa que noventa y tres países a lo largo del globo conciben en su Constitución la existencia de uno. Por otra parte, en veintiocho de ellos, el contenido en este tema está establecido en alguna ley ordinaria, lo que implica que es más factible la modificación por parte del Gobierno.

Sin embargo, contrariamente a la idea generalizada de que los consejos de la judicatura incrementan la independencia judicial, no han encontrado pruebas concluyentes que indiquen que la inserción de un consejo judicial garantice la misma, pues las variables acotadas con anterioridad develan una relación compleja con diferentes actores en juego al interior de los países. Son y serán siempre un espacio donde compiten la independencia judicial y la rendición de cuentas, donde la rama judicial debe posicionarse con fuerza, pero sin dejar de rendir cuentas políticamente. De esta manera, Garupa & Ginsburg (2009) señalan con énfasis que, en tanto tienen un rol complejo, cualquier visión simplista de trasplantar cierto tipo de consejo ideal debe ser rechazada.

Zayat (2009) está de acuerdo con esta conclusión. Sin embargo, pone en evidencia algunos problemas metodológicos en la investigación, ya que, indica él, no se puede medir cuantitativamente conceptos abstractos como la independencia. Además, señala

⁹⁶ Tras revisar los modelos de consejo judicial en los sistemas de Derecho Civil y en los del Common Law, se observa que existe una tensión dialéctica entre despolitizar la rama judicial y la tendencia hacia judicialización de la política. En tanto se dota a la rama judicial de mayor independencia, su capacidad de decisión sobre más temas se incrementa y, por ende, la presión por rendir cuentas, ya que adquiere un rol más preponderante en los procesos democráticos (Garupa & Ginsburg, 2009, p. 15).

que no se consideraron variables como la pluralidad de la judicatura en términos de diversidad de género, raza, orientación sexual, la procedencia socioeconómica de los magistrados, la situación al interior de la propia rama judicial y el contexto político de los países evaluados.

Respecto al tema de la rendición de cuentas, Garupa & Ginsburg (2009) la han ubicado como contrapeso clave para una adecuada aproximación al rol que cumplen los consejos judiciales. Zayat (2009), por su parte, señala que faltó plantear su posible medición. Añade que otro problema consiste en la elección no arbitraria de países y la ausencia de una cantidad considerable de datos. Los autores del artículo en tela de juicio fueron, sin embargo, conscientes de las dificultades encontradas en el documento, pues indican que faltó información relativa a los países que estaban considerando incluir el modelo del consejo judicial y de los cambios surgidos con el devenir del tiempo en los países ya estudiados.

Pese a aquellas objeciones en torno a ese trabajo empírico, aún quedan vigentes estas aproximaciones teóricas, las mismas que se recogen en el informe del Relator Especial para las Naciones Unidas, Diego García-Sayán (2018), quien comparte la idea de que no existe un modelo único de consejo judicial. Sobre este tema, añade que los países han seguido básicamente dos tendencias en función a la finalidad de sus atribuciones. Se pueden centrar principalmente en la carrera judicial o en la gestión del funcionamiento de los tribunales. También existen países en donde se han tomado características de ambos modelos. Aunado a ello, indica que “no hay normas jurídicas internacionales que regulen específicamente el papel, la composición y las funciones de los consejos judiciales” (p. 1).⁹⁷ Esta situación dificulta la implementación de medidas que favorezcan la implementación de un único modelo de consejo judicial.

En dicho informe se entiende que los “consejos judiciales” son “los diversos órganos independientes y autónomos establecidos a nivel nacional para garantizar la independencia de los jueces de forma individual y del Poder Judicial en su conjunto” (p. 9). Señala que, principalmente, cumplen el objetivo, entre los países encuestados, de asegurar la independencia del sistema judicial y de los jueces, así como de promover la eficiencia y la calidad de la justicia. La mejora de la gestión administrativa es una razón de peso en algunos países para instaurar un consejo de la judicatura, pero no puede decirse

⁹⁷ Aunque sí las hay en materia de independencia judicial. En este informe se revisa el contenido de Los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura y el Estatuto Universal del Juez.

que esta situación se corrobora en todos los casos. En otros casos se busca balancear las fuerzas entre la independencia judicial y la rendición de cuentas, como ya se había expuesto con anterioridad en los trabajos citados líneas arriba. Además, propone recomendaciones para los consejos judiciales que revisaremos en la parte final del presente trabajo.

A lo largo del presente subcapítulo se han desarrollado tres maneras de clasificar los mecanismos de selección de jueces en los países. En primer lugar, se revisó la clasificación de Miranda (2004), elaborada sobre la base de las instituciones que participan en la selección de jueces. Acto seguido, se revisó la clasificación de Vázquez-Mellado (2014), atendiendo al mecanismo empleado por los responsables para seleccionar a los jueces y, luego, las propuestas de Zaffaroni (1994), que responden a una clasificación en atención al período histórico en el que se desarrollaron. También se desarrollaron algunas consideraciones en torno a los consejos judiciales, de la mano de Garupa & Ginsburg (2009), Zayat (2009) y García-Sayán (2018), en vista de la tendencia mundial a crear estas instituciones. A continuación, se revisarán algunas propuestas para clasificar los modelos de selección de jueces en América Latina.

4.3. Modelos adoptados en América Latina

Si bien Zaffaroni (1994) indica que en la mayor parte de América Latina, a excepción de Brasil, imperaba un modelo de selección de jueces empírico-primitivo, se puede observar que, con el paso del tiempo, esta situación ha cambiado ligeramente. Esto se puede evidenciar en lo propuesto por García Belaúnde (1997), quien afirma que los sistemas de administración de la judicatura en América Latina pueden ser entendidos desde una perspectiva tripartita y son los siguientes: el modelo político, el modelo corporativo y el modelo institucional. No abarca únicamente el tema de la selección de magistrados, pues se encuentran incluidas otro tipo de funciones. Sin embargo, parece útil su propuesta en tanto la selección de magistrados es el tema por excelencia propio a la hora de tipificar el sistema de administrar la judicatura.

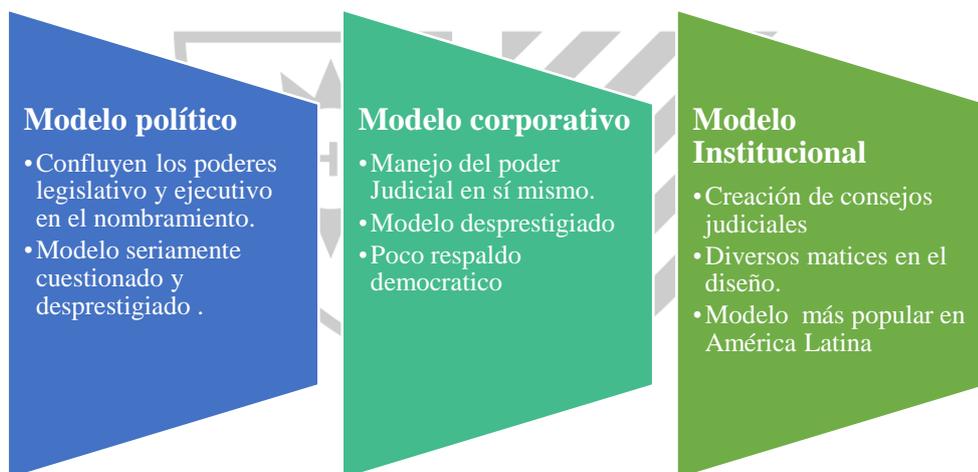
En el modelo político de administración de justicia, el gobierno y la administración del Poder Judicial radica y depende normalmente del Poder Ejecutivo. Pese a la larga trayectoria que ha tenido en esta parte del planeta, a la fecha de elaborado

dicho trabajo, se encuentra cuestionado seriamente. Dentro de este modelo de administración, pueden confluir poder ejecutivo y legislativo.

Por otra parte, en el modelo corporativo, la administración del Poder Judicial es función de la misma entidad. También se denomina de autogobierno y, al igual que el modelo anterior, se encuentra desprestigiado, pues no es aceptable que una rama del gobierno se maneje a sí misma y no responda ante acusaciones de nadie, restándole así respaldo democrático.

El tercer modelo que García Belaúnde (1997) identifica es el modelo institucional, que ha tenido mucha más influencia últimamente. A este modelo se le atribuye la creación de los consejos judiciales. Consciente de la innumerable cantidad de matices, se resalta la popularidad con la que se ha adoptado este modelo en Occidente. Se observa que, hasta 1997, once países latinoamericanos lo adoptaron, con diferencias amplias en su diseño. A continuación, presentamos un cuadro, a manera de resumen, elaborado a partir de las propuestas del presente autor.

Tabla 12 Modelos de selección de jueces según García Belaúnde



Fuente: Elaborado sobre la base del documento de García Belaúnde, D. Gobierno y administración del Poder Judicial. *Ius et Veritas*, 8(14). 1997

De manera similar, Miranda Canales (2011) señala que es adecuado agrupar en tres grandes secciones los diversos mecanismos de selección en el continente. Estos son los siguientes:

1. En primer lugar, estarían los ordenamientos donde el gobierno y la administración del Poder Judicial, son ejercidos por la instancia de mayor jerarquía de dicho órgano, es decir, la Corte Suprema (“modelo del juez-administrador”). Este ha sido o es el caso de países como Argentina,

Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Méjico, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay. (...)
98

2. En segundo lugar, se encuentran los sistemas donde se crean órganos especializados anexos a la Corte Suprema, con relativa autonomía (a veces sólo formal) de ésta; tal es el caso de países como Chile y Costa Rica.

3. En tercer lugar, constituyendo la experiencia más reciente, se encuentran los sistemas que cuentan con Consejos de la Magistratura, como órganos especializados y autónomos. Su origen se encuentra en la experiencia europea de la postguerra, a través del Consejo Superior de la Magistratura de Francia (1946), el Consejo Superior de la Magistratura de Italia (1948) y el Consejo General del Poder Judicial de España (1978). (p. 167).

De un contraste entre ambos autores, se observa que las propuestas coinciden en señalar que el modelo institucional, al que pertenece la figura de consejo judicial, es el modelo más reciente en la región y el que mayor aceptación ha ganado con el transcurso del tiempo. Sin embargo, entra en conflicto con el planteamiento de Zaffaroni (1994), pues, según lo expuesto con anterioridad, este autor afirma que solo existen modelos empíricos-primitivos en América Latina, que pueden ser únicamente de tres tipos: cooptación, nominación política y una mixtura entre ambos modelos. El modelo institucional de Miranda Canales (2011) y García Belaúnde (1997) puede encontrar su correlato en el modelo democrático-contemporáneo de Zaffaroni (1994). Pese a que pareciera que nos encontramos frente a una contradicción, ambas posturas pueden conciliarse, ya que es evidente el cambio de las estructuras a lo largo de estas últimas décadas. Las deficiencias mencionadas por este último autor, respecto de las magistraturas latinoamericanas, parecen empezar a disminuir, tal como lo evidencian Miranda Canales (2011) y García Belaúnde (1997) en sus respectivos estudios.

Otro aspecto a evaluar es el nivel de las altas cortes que conforman los sistemas de administración de justicia en los países de Latinoamérica. La situación en esta materia cambia considerablemente, con respecto de lo mencionado recientemente. Linares (2013) manifiesta que en todos los países de América Latina el mecanismo de selección de los altos magistrados es político, con la excepción del caso de Bolivia, donde los funcionarios

⁹⁸ La cita continúa de la siguiente manera: “Cabe anotar, sin embargo, que, tanto en Bolivia como en el Ecuador, ya se han adoptado, mediante reforma constitucional, Consejos de la Magistratura, aunque ambos se encuentran pendientes de regulación legal y/o implementación.” A la fecha de elaborado el presente trabajo, dicho proceso de implementación ha concluido y, en ese sentido, Linares (2013) indica que “Bolivia ha consagrado la elección popular no partidaria de los magistrados. (...) Ecuador, finalmente, instaura un sistema de única instancia para la selección de magistrados de la Corte Suprema y un sistema de doble instancia para la selección del Tribunal Constitucional. El papel que ejerce la Consejo de Participación Ciudadana en la selección de miembros del Consejo judicial, como en la nominación de candidatos para el Tribunal Constitucional, hace que el partido de gobierno sea el agente predominante de todo el sistema” (p. 277).

de las altas cortes⁹⁹ se eligen por medio de la elección popular. Para entender dicha afirmación del autor, es importante exponer primero la distinción que este autor ha diseñado.

En dicho trabajo se afirma que el tipo de gobierno y el sistema de partidos políticos juega un papel importante en la selección de magistrados. Dicha consideración no se plasma adecuadamente en aquellos estudios que consideran que la independencia de las cortes se incrementa únicamente con el número de actores involucrados en el proceso.

En ese sentido, el autor propone un esquema compuesto por tres partes de mecanismos políticos de selección de altos magistrados. Primero, se encuentran los mecanismos de única instancia; luego, los mecanismos de dos capas y, finalmente, los mecanismos representativos.

Respecto al mecanismo de única instancia, afirma que el poder de selección reside en un solo órgano político, ya sea este el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo o algún Consejo Judicial. En caso de que sea el presidente del país el llamado a seleccionar y elegir, se espera que elija a los altos magistrados por su afinidad ideológica y no tanto por su trayectoria como profesional, pues no rinde cuentas a nadie, debilitándose así la independencia. En caso de ser el Congreso el ente seleccionador, depende de su composición y de la mayoría requerida para efectuar dicha selección, gestándose así un mecanismo de deliberación al interior del mismo.

Es pernicioso para la independencia cuando hay una mayoría absoluta que puede fácilmente implantar su manera de pensar y el seleccionado puede identificarse con el poder que lo eligió. Funcionaría en caso de que dicho órgano colegiado sea diverso y se requiera de la cooperación de todos los frentes para llegar a un acuerdo, donde el profesional electo no pueda determinar el responsable de su elección.

Sin embargo, añade, el tiempo que dura el mandato es también un factor considerable en tanto los que duran menos tiempo propician la renovación grupal de los magistrados y esto resulta pernicioso, porque se abre el espacio a lo que se conoce como acuerdos, cuotas o intercambio de votos interpartidarios, desincentivando la profesionalidad de los jueces y generando agentes legales que respondan a los intereses de cada partido. Para concluir con esta parte, señala que también depende del tipo de gobierno que es insaturado en cada país, distinguiéndose los siguientes: “a) presidencialismos mayoritarios, b) presidentes minoritarios con coaliciones de gabinete

⁹⁹ Entiéndase por altas cortes las siguientes instituciones: Consejo de la Magistratura, Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Agroambiental.

mayoritarias, c) presidentes minoritarios en situaciones medianas y d) presidentes minoritarios en situaciones divididas en sentido estricto” (Linares, 2013, p. 255).

A continuación, señala que en los mecanismos de doble instancia el proceso se divide en dos etapas: de nominación y selección, ambas a cargo de distintos órganos, siendo el agente dominante el que lleva el poder de negociación. Para determinar esta situación es importante ponerse en los siguientes supuestos:

a) Cuando el ente seleccionador debe elegir necesariamente de la lista vinculante al magistrado, sin poder denegarse.

b) Cuando se rechaza la lista propuesta y se elige por sorteo de la misma lista.

c) Cuando se rechaza la lista y el ente que propone la lista elige al magistrado de la lista rechazada.

d) Cuando se rechaza la lista y se debe elaborar una nueva a gusto del agente seleccionador.

Según el autor las tres primeras opciones conceden un mayor poder al ente nominador, en comparación con la última donde el poder reside en el ente seleccionador. Aunado a esto es importante determinar si el ente dominante es unitario o colectivo. Por ejemplo, en caso de que el Congreso sea el que predomina, se regirá por las reglas de representación y mayoría antes mencionadas.

Finalmente, menciona la existencia de mecanismos representativos donde se asegura en la corte la presencia de las ramas de poder y otras entidades, a fin de integrar equilibradamente las fuerzas políticas y evitar la existencia de algún deber de gratitud hacia el órgano seleccionador.

En la lógica de este sistema, Linares (2013) distingue a los países de la siguiente manera:

En seis casos se han instituido mecanismos de única instancia, de los cuales cuatro son mecanismos parlamentarios: Costa Rica (Corte Suprema), Nicaragua (Corte Suprema), Perú (Tribunal Constitucional) y Uruguay (Corte Suprema). El caso de Nicaragua puede parecer de doble instancia, en tanto que concede al presidente la facultad de proponer candidatos. Sin embargo, todo indica que el Congreso, si reúne la mayoría calificada preestablecida (6/10), puede seleccionar cualquier candidato, aunque éstos no hayan sido propuestos por el Ejecutivo” (p. 263).

Revisar esta propuesta es importante, en tanto permite ver el mecanismo de interacción de los diversos poderes que disputan la hegemonía en las altas cortes de los países de Latinoamérica y cómo pueden regularse. De esta exposición de ideas se evidencia la importancia de la comprensión de los sistemas de selección, del contexto y la pugna de poderes en la que se encuentran inmersos, cuyo balance exige a los operadores

del derecho un esfuerzo por estar siempre atentos y vigilantes de lo acaecido en estas esferas.

Conscientes de la importancia de una adecuada selección de jueces y también de la dificultad que detenta tipificar dichos modelos, en tanto varían ampliamente de país a país, se ha expuesto, primero, algunas maneras de clasificar los modelos de selección de jueces a nivel internacional, comenzando por Miranda Canales (2004), con su clasificación basada en las instituciones que participan en la selección de jueces, continuando con la propuesta de Vázquez-Mellado García (2014), elaborada en torno a al método empleado para hacer esta selección y la de Zaffaroni (1994), quien agrupa las judicaturas en consideración del desarrollo histórico en el que surgieron. Acto seguido, se ha puesto énfasis en estudiar la figura de los consejos judiciales, en tanto la adopción de dicha figura ha aumentado considerablemente en el ámbito internacional, gracias a los trabajos de Garupa & Ginsgurg (2009) y Zayat (2009).

Para culminar con el presente apartado, se ha revisado las propuestas de Miranda Canales (2011) y García Belaúnde (1997), quienes proponen una tipificación específica para los modelos de selección en América Latina y se ha comparado con la tipificación histórico política de Zaffaroni (1994), a fin de concluir con la revisión del estudio de Linares (2013) sobre los mecanismos de selección de las Altas Cortes, que ha puesto nuevamente énfasis en atender la interacción de los poderes y los intereses que controlan o buscan controlar estas instituciones.

La información contenida en el presente capítulo pone en evidencia la importancia de revisar siempre crítica, holística y comparativamente modelos ajenos de la judicatura, para tener un mejor conocimiento de los modelos de selección materia de estudio del presente trabajo. Ello nos hace también pensar en la real importancia que adquiere el modelo de selección de los jueces para el ordenamiento político de los países y reflexionar en torno al rumbo que deben o van a adquirir en lo sucesivo, que da motivo a nuevos estudios en esta materia. Con lo expuesto hasta este punto del trabajo, concluye el marco teórico y se puede elaborar un análisis en profundidad de los mecanismos de selección de los jueces de los países de la AP, lo que se hará a continuación.

CAPÍTULO V: SOBRE LAS REFORMAS EN MATERIA DE SELECCIÓN DE JUECES EN PERÚ

Habiendo concluido el marco teórico de la presente investigación, se procede a desarrollar el cuerpo de la tesis. Para llevar a cabo dicha labor, se comentará, en primer lugar, el cambio efectuado en la normativa peruana en materia de selección de jueces de los tres últimos años, para, posteriormente, elaborar el análisis comparativo. En ese sentido, en la primera parte de la presente sección, se presentará el tránsito que hubo entre el cierre del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y la inauguración de la Junta Nacional de Justicia (JNJ). Acto seguido, se compararán las diferencias relevantes en dichas propuestas y, a continuación, serán expuestos los comentarios que la comunidad académica ha formulado en torno a ello.

5.1. Entre el Consejo Nacional de la Magistratura y la Junta Nacional de Justicia

Uno de los acápites del capítulo tres del presente trabajo desarrolló el tema de la corrupción en las instituciones del sistema de administración de justicia, haciendo alusión al caso “Cuellos Blancos de Puerto” o “CNM audios”. Dicho caso, con gran repercusión a nivel mediático, expuesto por IDL-Reporteros a través de su portal web, generó graves cuestionamientos a la idoneidad de los funcionarios que se desempeñaban en ese entonces como consejeros del CNM, dada la presunta comisión del delito de tráfico de influencias, en su calidad de funcionarios.

Aquella situación ocasionó que la atención de la población se dirija a las instituciones que se vieron involucradas en el caso mencionado. Por esa razón, se comunicó a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, por medio del Oficio n.º 1258-2017-2018-ADP-DCR, la solicitud de evaluar la aplicación

del artículo 157¹⁰⁰ de la Constitución, a fin de remover a los consejeros involucrados en las denuncias aludidas. Dicha comisión presentó ante el Pleno del Congreso el Informe n.º 001-2017.2018-CJDH/CR, que concluye que todos los consejeros cometieron actos que configuran una situación de causa grave, de modo que se recomienda proceder conforme a lo que la Constitución indica para esos casos. Paralelamente, se conformó la Comisión de Reforma del Sistema de Justicia, presidida por Allan Wagner, cuyas recomendaciones fueron comentadas en el capítulo III del presente trabajo.

Después de aprobado el informe de la comisión, el 20 de julio de 2018, el Pleno del Congreso, en una sesión extraordinaria, aprobó, por mayoría, el informe aludido y, por unanimidad de 118 votos, removió a los miembros del CNM, de los cuales cuatro renunciaron previamente y el resto puso su cargo a disposición. Esta decisión consta en la Resolución Legislativa del Congreso n.º 016-2017-2018-CR, publicada el 21 de julio de 2018.

Es por ello que, por medio de la Ley n.º 30833, publicada el 28 de julio de 2018, el Congreso declaró la situación de emergencia del CNM y suspendió la vigencia y aplicación de su ley orgánica, a fin de evaluar y reestructurar su composición, objeto, funciones y estructura orgánica, por un plazo máximo de nueve meses. Durante ese período, se encargó de la gestión administrativa y representación del CNM el funcionario titular más antiguo y de mayor nivel, quien podía ser removido por el contralor general de la república, en caso se genere algún cuestionamiento a su idoneidad.

Esta situación dio inicio a una etapa de debates respecto al futuro del CNM y el alcance de la reforma que debía plantearse para poner operativo un nuevo sistema de selección de jueces en el país que se caracterice por ser transparente y capaz. Se plantearon diversos proyectos de ley¹⁰¹ con una diversidad de propuestas, que iban desde la modificación de la cantidad de integrantes del CNM, hasta las entidades que tendrían la facultad de nombrar a los consejeros que la conforman. Dicho debate concluyó con la remisión por parte del Congreso, el cuatro de octubre de 2018, de la autógrafa de la “Ley

¹⁰⁰ Dicho artículo establecía lo siguiente: “Los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura pueden ser removidos por causa grave mediante acuerdo del Congreso adoptado con el voto conforme de los dos tercios del número legal de miembros”.

¹⁰¹ Por ejemplo, véase los proyectos de ley n.º 1720/2016-PE, n.º 2902/2017-PJ, n.º 3123/2017-CR, n.º 3125/2017-CR, n.º 3159/2018-PE, n.º 3239/2018-CR, n.º 3350/2018-CR, n.º 03394/2018-CR, n.º 03350/2018-CR, n.º 03349/2018-CR, n.º 03334/2018-CR, n.º 03206/2018-CR, entre otros.

de Reforma Constitucional sobre la Conformación y Funciones de la Junta Nacional de Justicia” al presidente, a fin de que sea sometido a referéndum, conforme lo indica la Constitución en su artículo 206¹⁰².

Fue así como el 10 de octubre del mismo año, por medio del Decreto Supremo n.º 101-2018-PC, se convocó a Referéndum Nacional a fin de someter a consulta ciudadana las siguientes normas:

- “Ley de reforma constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia”
- “Ley que modifica el artículo 35 de la Constitución Política del Perú para regular el financiamiento de organizaciones políticas”
- “Ley de reforma constitucional que prohíbe la reelección inmediata de parlamentarios de la República”
- “Ley que modifica diversos artículos de la Constitución Política de 1993, para establecer la bicameralidad dentro de la estructura del Congreso de la República”

El Referéndum se realizó el 9 de diciembre de 2018 y, por medio de la Resolución n.º 0002-2019-PCM, de fecha 7 de enero de 2019, se proclamaron los resultados de la misma, conforme al cuadro que se muestra a continuación.

Tabla 13 Resultados del Referéndum sobre la reforma constitucional para la conformación y funciones de la JNJ

¿Aprueba la reforma constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia (antes Consejo Nacional de la Magistratura)?	
VOTOS A FAVOR DE LA OPCIÓN “SÍ”	13 727 144
VOTOS A FAVOR DE LA OPCIÓN “NO”	2 130 891
VOTOS EN BLANCO	684 640
VOTOS NULOS	1 083 648
TOTAL DE VOTOS EMITIDOS	17 626 323
TOTAL DE ELECTORES HÁBILES	24 373 821
TOTAL DE CIUDADANOS QUE VOTARON	17 626 323
TOTAL DE VOTOS VÁLIDOS	15 858 035
50% DE VOTOS VÁLIDOS	7 929 018

OPCIÓN GANADORA: Sí, con 13 727 144 votos.

Fuente: Resolución n.º 0002-2019-PCM

¹⁰² Cuyo texto es el siguiente: “Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas”.

De los resultados de dicho proceso, se puede afirmar que la aplastante mayoría de los votantes aprobó la propuesta, resultando vencedora la opción del “Sí”, con más del 70% de votos a su favor. En mérito a ello, el 10 de enero de 2019, se publicó la Ley n.º 30904, ley con la que la modificación de la Constitución en esta materia se hizo efectiva. Nueve días después, se publicó la Ley n.º 30916, con la que se dota de ley orgánica a la JNJ, para que así pueda cumplir con las funciones encomendadas por el texto constitucional. Con posterioridad al accidentado nombramiento de algunos de sus integrantes,¹⁰³ se observa que la JNJ emitió su reglamento interno y los reglamentos necesarios para cumplir con sus funciones, en reemplazo del CNM. A continuación, se van a exponer comparativamente las modificaciones aquí aludidas.

5.2. Los principales cambios

5.2.1. A nivel constitucional

Para el desarrollo de este acápite se han elaborado tres cuadros comparativos que corresponden a las modificaciones constitucionales del 2019. La primera modificación a revisar es la que corresponde al artículo 154 de la Constitución.

Tabla 14 Antes y después del Artículo 154 de la Constitución

Antes	Después
<p>Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura:</p> <p>1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.</p>	<p>Son funciones de la Junta Nacional de Justicia:</p> <p>1. Nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Dichos nombramientos requieren el voto público y motivado conforme de los dos tercios del número legal de sus miembros.</p>
<p>2. Ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años. Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público. El proceso de ratificación es independiente de las medidas disciplinarias.</p>	<p>2. Ratificar, con voto público y motivado, a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años; y ejecutar conjuntamente con la Academia de la Magistratura la evaluación parcial de desempeño de los jueces y fiscales de todos los niveles cada tres años seis meses. Los no ratificados o destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público.</p>

¹⁰³ Esto fue debido a los fuertes cuestionamientos relativos a los nombramientos de algunos de los integrantes. Al respecto, véase, por ejemplo, la siguiente nota de prensa: “IDL formaliza pedido para suspender juramentación de miembros de JNJ”, disponible en el siguiente enlace: <https://www.idl.org.pe/idl-formaliza-pedido-para-suspender-juramentacion-de-miembros-de-jnj-cronica-viva/>

<p>3. Aplicar la sanción de destitución a los vocales de la Corte Suprema y Fiscales Supremos y, a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. La resolución final, motivada y con previa audiencia del interesado, es inimpugnable.</p>	<p>3. Aplicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos; y, <i>de oficio</i> o a solicitud de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente, a los jueces y fiscales de todas las instancias. <i>En el caso de los jueces supremos y fiscales supremos también será posible la aplicación de amonestación o suspensión de hasta ciento veinte (120) días calendario, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad.</i> La resolución final debe ser motivada y con previa audiencia del interesado. Tiene naturaleza de inimpugnable.</p>
	<p><i>4. Registrar, custodiar, mantener actualizado y publicar el Registro de Sanciones Disciplinarias de Jueces y Fiscales.</i></p>
<p>4. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita.</p>	<p>5. Extender a los jueces y fiscales el título oficial que los acredita.</p>
	<p><i>6. Presentar un informe anual al Pleno del Congreso.</i></p>

Fuente: Elaborado sobre la base de la Constitución Política del Perú de 1993, antes y después de la publicación de la Ley n.º 30904.

De la lectura, se puede observar que, en el presente artículo, se han aumentado funciones y se han fortalecido otras que tenía previamente. Respecto al nombramiento de jueces y fiscales, se añade la obligación de los integrantes de la JNJ de fundamentar el voto de manera pública. Respecto a la ratificación de jueces y fiscales, se incluyen la participación de la AMAG y la periodicidad con la que debe efectuarse esta evaluación. Por otro lado, se elimina la independencia de las medidas disciplinarias respecto del proceso de ratificación.

Sobre la capacidad de sancionar que tiene la JNJ, se observa que ahora está facultada a investigar de oficio a los jueces y fiscales de todas las instancias y aplicar la sanción de amonestación a los magistrados supremos. De la misma manera, se han añadido dos funciones constitucionales, referentes al registro de sanciones disciplinarias y de información al Congreso de la República.

Tabla 15 Antes y después del Artículo 155 de la Constitución

Antes	Después
<p>Son miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, conforme a la ley de la materia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Uno elegido por la Corte Suprema, en votación secreta en Sala Plena. 2. Uno elegido, en votación secreta, por la Junta de Fiscales Supremos. 3. Uno elegido por los miembros de los Colegios de Abogados del país, en votación secreta. 4. Dos elegidos, en votación secreta, por los miembros de los demás Colegios Profesionales del país, conforme a ley. 5. Uno elegido en votación secreta, por los rectores de las universidades nacionales. 6. Uno elegido, en votación secreta, por los rectores de las universidades particulares. <p>El número de miembros del Consejo Nacional de la Magistratura puede ser ampliado por este a nueve, con dos miembros adicionales elegidos en votación secreta por el mismo Consejo, entre sendas listas propuestas por las instituciones representativas del sector laboral y del empresarial.</p> <p>Los miembros titulares del Consejo Nacional de la Magistratura son elegidos, conjuntamente con los suplentes, por un período de cinco años.</p>	<p>La Junta Nacional de Justicia está conformada por siete miembros titulares <i>seleccionados mediante concurso público de méritos</i>, por un período de cinco años. <i>Está prohibida la reelección</i>. Los suplentes son convocados por estricto orden de mérito obtenido en el concurso.</p> <p><i>El concurso público de méritos está a cargo de una Comisión Especial, conformada por:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1) <i>El Defensor del Pueblo, quien la preside;</i> 2) <i>El Presidente del Poder Judicial;</i> 3) <i>El Fiscal de la Nación;</i> 4) <i>El Presidente del Tribunal Constitucional;</i> 5) <i>El Contralor General de la República;</i> 6) <i>Un rector elegido en votación por los rectores de las universidades públicas licenciadas con más de cincuenta años de antigüedad; y,</i> 7) <i>Un rector elegido en votación por los rectores de las universidades privadas licenciadas con más de cincuenta años de antigüedad.</i> <p><i>La Comisión Especial debe instalarse, a convocatoria del Defensor del Pueblo, seis meses antes del vencimiento del mandato de los miembros de la Junta Nacional de Justicia y cesa con la juramentación de los miembros elegidos.</i></p> <p><i>La selección de los miembros es realizada a través de un procedimiento de acuerdo a ley, para lo cual la Comisión Especial cuenta con el apoyo de una Secretaría Técnica Especializada. El procedimiento brinda las garantías de probidad, imparcialidad, publicidad y transparencia.</i></p>

Fuente: Elaborado sobre la base de la Constitución Política del Perú de 1993, antes y después de la publicación de la Ley n.º 30904.

En este artículo, se observa la sustitución completa de un texto por otro. Para comenzar, se observa que, antes, las elecciones de cada uno de los consejeros dependían de los actores que la Constitución facultaba para nombrar. Ahora, la elección de todos los consejeros depende de la Comisión Especial, cuya función es llevar a cabo un concurso de méritos, a fin de nombrar en ese estricto orden. Además, se ha sustraído del texto la participación de los gremios profesionales y se ha añadido la participación del defensor del pueblo y del contralor general de la república en la comisión señalada. Se ha

mantenido el número de los integrantes y el tiempo que duran en el cargo. De la misma forma se ha eliminado la posibilidad de ampliación del número de integrantes del CNM.

Tabla 16 Antes y después del Artículo 156 de la Constitución

Antes	Después
<p>Para ser miembro del Consejo Nacional de la Magistratura se requieren los mismos requisitos que para ser Vocal de la Corte Suprema, salvo lo previsto en el inciso 4 del artículo 147°. El miembro del Consejo Nacional de la Magistratura goza de los mismos beneficios y derechos y está sujeto a las mismas obligaciones e incompatibilidades.</p> <p>(Artículo 147: Para ser Magistrado de la Corte Suprema se requiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser peruano de nacimiento. 2. Ser ciudadano en ejercicio. 3. Ser mayor de cuarenta y cinco años. 	<p>Para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia se requiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser peruano de nacimiento. 2. Ser ciudadano en ejercicio. 3. Ser mayor de cuarenta y cinco (45) años, <i>y menor de setenta y cinco (75) años.</i> 4. Ser abogado: <i>a. Con experiencia profesional no menor de veinticinco (25) años; o, b. Haber ejercido la cátedra universitaria por no menos de veinticinco (25) años; o, c. Haber ejercido la labor de investigador en materia jurídica por lo menos durante quince (15) años.</i> 5. <i>No tener sentencia condenatoria firme por delito doloso.</i> 6. <i>Tener reconocida trayectoria profesional y solvencia e idoneidad moral.</i> <p>Los miembros de la Junta Nacional de Justicia gozan de los mismos beneficios y derechos y están sujetos a las mismas obligaciones e incompatibilidades que los jueces supremos. <i>Su función no debe incurrir en conflicto de intereses y es incompatible con cualquier otra actividad pública o privada fuera del horario de trabajo. Salvo la docencia universitaria”.</i></p>

Fuente: Elaborado sobre la base de la Constitución Política del Perú de 1993, antes y después de la publicación de la Ley n.º 30904.

En este artículo, se observa que la reforma trajo consigo el aumento de requisitos para ocupar el cargo de integrante de la JNJ. Además de la nacionalidad, la ciudadanía y la edad, requisitos que se mantienen, se requiere la experiencia profesional en materia de derecho por un período prolongado de tiempo y reconocida solvencia moral. Esto significa que no pueden ser designados miembros de la JNJ profesionales de otras carreras, como sí sucedió con algunos consejeros anteriormente¹⁰⁴. De la misma manera, se excluye a los postulantes que tengan sentencias firmes en delitos dolosos. Además de estas medidas, se observa que la modificación le encomendó a la JNJ, de manera

¹⁰⁴ Por ejemplo, se observa el caso del ingeniero Luis Katsumi Maezono Yamashita, elegido como representante de lo que fue la Asamblea Nacional de Rectores del Perú –ANR, para el período de 2010-2015.

transitoria, la revisión de los nombramientos efectuados con anterioridad por el extinto CNM. Esto en mérito al contexto de su surgimiento. La forma de remoción de los integrantes de la JNJ es la misma que la de los exconsejeros, por causa grave establecida por el Congreso con mayoría calificada.

5.2.2. A nivel legal

En este nivel, revisaremos la Ley Orgánica que rige para la JNJ, en comparación con el texto derogado, que es la Ley Orgánica del CNM. La última versión de la Ley Orgánica del CNM tenía únicamente dos títulos. La reforma en esta materia trajo consigo un mejor desarrollo de las funciones y de la organización interna de la entidad. Es así como se observa que la Ley Orgánica de la JNJ se conforma de los ocho títulos siguientes:

- Título Preliminar
- Título I: De la Junta Nacional de Justicia
- Título II: De la Potestad de Nombramiento, Ratificación, Evaluación y Destitución, amonestación y de Suspensión, investigación y Disciplinaria
- Título III: De la Sistematización de la Información
- Título IV: De la Participación Ciudadana
- Título V: Régimen Económico de la Junta Nacional de Justicia
- Título VI: Derechos, Obligaciones y Prohibiciones de los miembros de la Junta Nacional de Justicia
- Título VII: De la Comisión Especial

La primera diferencia es la inclusión de un título preliminar que indica el objetivo, la finalidad y los principios¹⁰⁵ rectores de la JNJ, así como de la Comisión Especial que nombra a sus integrantes.

Respecto al título I, capítulo I, sobre a la naturaleza de la JNJ y el CNM, son en esencia lo mismo, dado que la primera reemplaza a la segunda. Sin embargo, un hecho que no se puede ignorar, con la nueva redacción, es que la JNJ puede someterse a otras leyes en la materia, además de su ley orgánica y la Constitución, supuesto que no estaba incluido en la redacción de la ley orgánica del CNM.

En el artículo 2, sobre las competencias, la nueva ley orgánica despliega una serie de competencias, acorde a sus nuevas funciones, otorgadas por la Constitución, que se

¹⁰⁵ Según el artículo III de la Ley Orgánica de la JNJ, son los siguientes: principio de igualdad y no discriminación, legalidad, mérito, imparcialidad, probidad, transparencia, publicidad, participación ciudadana, debido procedimiento, verdad material y eficiencia.

detallarán en el capítulo pertinente. El listado de atribuciones específicas del texto derogado se encuentra en el artículo 21. Además, se ha suprimido de la escritura la prohibición de revisión de las decisiones de la JNJ en esta materia en sede judicial.

La ciudad de Lima se mantiene como sede en la que opera la institución y, con el acuerdo de la mayoría absoluta, las sesiones se pueden llevar a cabo en otro lugar de la república. Se observa que se añadió a la redacción la ejecución de actividades descentralizadas, con el apoyo de otras instituciones.

En el artículo 4 de la Ley Orgánica del CNM se establecía que los miembros del CNM no estaban sujetos al mandato imperativo de las entidades o gremios que los elegían. Esta redacción se ha suprimido en vista de que la Comisión Especial, conformada por diversos actores del escenario jurídico, tiene a su cargo realizar un concurso de mérito, donde el nombramiento es a todos los integrantes del cuerpo colegiado y no uno por cada participante.

Respecto al capítulo II de la Ley Orgánica del CNM y el capítulo II del Título II de la Ley Orgánica de la JNJ, se observa que ambas versan en torno a sus integrantes. Se elimina el uso del término “consejeros” para referirse a los integrantes de la institución y, conforme lo establece la Constitución, se mantiene también la cantidad de miembros titulares, el período por el que son designados y la prohibición de reelección inmediata. Sin embargo, el juramento que se ofrece antes del inicio de sus labores se presenta ante la Comisión Especial y no al presidente del consejo saliente, como lo establecía la redacción anterior. La elección de suplentes, establece la nueva ley, es convocada por orden de mérito, según el concurso que convoca la Comisión Especial.

Nuevamente, sobre los requisitos, además de las diferencias constitucionales señaladas anteriormente, la nueva ley orgánica establece que los miembros deben autorizar el levantamiento de su secreto bancario, a fin de someter la información ahí contenida a consideración de la Comisión Especial, con la especial reserva del caso. También se evalúa la idoneidad moral a la que alude la Constitución, en observancia de los principios del título preliminar, artículo III, mencionados con anterioridad.

Dentro de los impedimentos para ser elegido miembro de la JNJ, se observa que estos han aumentado considerablemente, según el cuadro comparativo que se muestra a continuación:

Tabla 17 Impedimentos para ser elegido integrante de la JNJ

Impedimentos en ambas leyes	Impedimentos añadidos en la nueva Ley Orgánica
<ul style="list-style-type: none"> - El Presidente de la República, los Vicepresidentes, los Representantes al Congreso, el Contralor General de la República, el Vicecontralor General de la República, los Ministros de Estado, los Viceministros y Directores Generales de los Ministerios, los miembros titulares o no titulares del Poder Judicial y del Ministerio Público, los funcionarios que ejercen autoridad política, los Alcaldes, Gobernadores Regionales y los demás impedidos por ley, mientras están en el ejercicio de sus funciones y hasta seis (6) meses, después de haber cesado en el cargo; - Los jueces del Poder Judicial y fiscales del Ministerio Público que han sido objeto de destitución o no ratificación; - Los profesionales que han sido inhabilitados por sentencia judicial firme; - Los condenados con sentencia consentida o ejecutoriada por la comisión de delito doloso¹⁰⁶; - Los que han sido declaradas en quiebra culposa o fraudulenta; - Los que por algún motivo se encuentren impedidos de ejercer las funciones inherentes al cargo¹⁰⁷; - Los que pertenezcan a organización política y no hayan obtenido licencia de la organización a la que pertenecen al momento de postular al cargo de miembro de la Junta Nacional de Justicia; - Los que se encuentren inscritos en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos; Registro Nacional de Abogados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los Representantes al Parlamento Andino, el Defensor del Pueblo, los Gobernadores Regionales. - Los que han sido sancionados con suspensión por falta grave, separados definitivamente o expulsados de un colegio profesional de abogados; - Los condenados con sentencia consentida o ejecutoriada por violencia contra las mujeres, niños, niñas o adolescentes, o se le haya impuesto medidas de protección en aplicación de la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar; - Los que tienen sanción firme y vigente de suspensión, o inhabilitación por responsabilidad administrativa funcional impuesta por la Contraloría General de la República, aunque haya sido cumplida; - Los que han sido cesados de la administración pública, empresas estatales o de la actividad privada por falta grave declarada mediante resolución firme; - Los que está incurso en los impedimentos, incompatibilidades e inhabilidades que establece la Ley de Carrera Judicial y la Ley de Carrera Fiscal; - Los que mantengan deudas tributarias en cobranza coactiva, o deudas con empresas del sistema financiero que han ingresado a cobranza judicial - Los sancionados por Mala Práctica Profesional; Registro de Deudores de Reparaciones Civiles; Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles; Registro de Personas Condenadas o Procesadas por Delitos de Terrorismo, apología del terrorismo, delito de violación de la libertad sexual o delito de tráfico ilícito de drogas; en el subregistro de personas condenadas por los delitos establecidos en el artículo 2 de la Ley 30901, u otros registros creados por ley; - Los que han sido condenados con sentencia consentida o ejecutoriada en procesos para la determinación de obligaciones alimentarias y de determinación judicial de filiación extramatrimonial.

Fuente: Elaborado sobre la base del artículo 6 de la Ley n.º 26397 y el artículo 11 de la Ley n.º 30916.

¹⁰⁶ La nueva ley orgánica precisa, respecto de este impedimento, lo siguiente: “El impedimento se extiende a los casos de procesos con reserva de fallo condenatorio por delito doloso. La rehabilitación, luego de cumplida una sentencia condenatoria no habilita para el desempeño del cargo”.

¹⁰⁷ Aunque la redacción original del texto derogado es la siguiente: “Los que adolecen de incapacidad física o psíquica que los inhabilita para ejercer el cargo”.

En caso de que alguno de los miembros de la JNJ incurra en uno de estos impedimentos o en alguno de los supuestos de los artículos 12¹⁰⁸, 66¹⁰⁹, 67¹¹⁰ y 69¹¹¹, se procede a separar al miembro por vacancia. En esta misma sección, en el artículo 14 de la ley actual, también se detalla lo concerniente a los conflictos de intereses, que se dan cuando se presentan elementos que afectan el deber de objetividad e imparcialidad entre los miembros de la JNJ y las funciones que debe llevar a cabo. De la misma manera, establece el mecanismo para tramitar la inhabilitación. La antigua ley no incluye esta sección en su redacción.

Lo referente a la vacancia de los miembros, se encuentra en el artículo 11 de la ley orgánica del CNM. En la nueva redacción, se encuentra en el artículo 18. A continuación un cuadro de comparación:

Tabla 18 Supuestos de vacancia en las leyes orgánicas

Ley Orgánica de CNM	En común	Ley Orgánica de la JNJ
1. Por incapacidad moral o psíquica o incapacidad física permanente;	1. Por muerte;	1. Por tener resolución judicial firme condenatoria por delito común. Para tal efecto, el Poder Judicial y la parte procesal deben poner en conocimiento de quien preside la Junta Nacional de Justicia de tal hecho, adjuntando la sentencia para los fines correspondientes;
2. Por incompatibilidad sobreviniente;	2. Por renuncia;	2. Por haber sentencia firme por delito de violencia contra la mujer o los integrantes del grupo familiar, de conformidad con la ley de la materia;
3. Por incurrir en culpa inexcusable en el cumplimiento de los deberes inherentes a su cargo;	3. Por vencimiento del plazo de designación;	3. Por reunirse con las personas involucradas en los procedimientos a su cargo fuera del horario de atención de la institución;
4. Por violar la reserva propia de la función;		4. Por separación del cargo por alguno de los impedimentos y prohibiciones establecidas en la presente ley;
5. Por haber sido condenado por la comisión de delito doloso,		

¹⁰⁸ “La función de miembro de la Junta Nacional de Justicia es a tiempo completo. Está prohibido desempeñar cualquier otro cargo público o privado o ejercer cualquier profesión u oficio, a excepción de la docencia universitaria a tiempo parcial, y siempre y cuando no afecte el normal funcionamiento de la Junta Nacional de Justicia”.

¹⁰⁹ “Los miembros de la Junta Nacional de Justicia se encuentran prohibidos de desempeñar cualquier otro cargo público o privado o ejercer cualquier profesión u oficio, a excepción de la docencia universitaria a tiempo parcial, fuera del horario de funcionamiento de la Junta Nacional de Justicia”.

¹¹⁰ “Los miembros de la Junta Nacional de Justicia están prohibidos de patrocinar, directa o indirectamente, ningún curso de capacitación o preparación para aspirantes o postulantes en los procedimientos a cargo de la Junta, ni promover, pertenecer o patrocinar instituciones de este tipo, salvo la docencia universitaria”. Esta situación podría configurarse, por ejemplo, en el caso del ex Consejero Guido Aguila, quien fundó, el 2013, la “Escuela de Altos Estudios Jurídicos” e impartía cursos mientras se desempeñaba en su cargo de consejero.

¹¹¹ “Los miembros de la Junta Nacional de Justicia se encuentran prohibidos de recibir condecoraciones, honoris causa o cualquier tipo de reconocimiento que pueda comprometer la objetividad del ejercicio de sus funciones, hasta dos (2) años después de haber cesado en el cargo, bajo responsabilidad”.

<p>mediante sentencia consentida o ejecutoriada; y</p> <p>6. Por no reincorporarse en sus funciones dentro de los cuatro días siguientes del vencimiento de la licencia.</p>		<p>5. Los que por algún motivo se encuentren impedidos de ejercer las funciones inherentes al cargo.</p>
--	--	--

Fuente: Elaborado sobre la base de la Ley n.º 26397 y Ley n.º 30916.

De la lectura del contenido del cuadro, se observa que, en la redacción anterior, se consideraban algunos supuestos, ahora desestimados, tales como los referentes a la incapacidad moral, física o psíquica, o la de incurrir en culpa inexcusable para la vacancia. Esta redacción parece imprecisa, por lo que la nueva versión, acorde con algunos de los impedimentos señalados con anterioridad, ha prescrito motivos más claros para la vacancia de los miembros de la JNJ.

Durante la vigencia de la normativa anterior, el presidente tenía la capacidad de declarar la vacancia de un consejero, en caso de que incurriese en los tres supuestos de vacancia que hay en común entre ambas leyes. Los supuestos restantes debían de someterse a deliberación en el Pleno del CNM. En el caso de la JNJ, se observa que la nueva norma, el presidente tiene la facultad de declarar la vacancia en todos los supuestos. Para suplir la vacancia de algún miembro, de ser el caso, se oficia al suplente en estricto orden de mérito, según el artículo 19 de la Ley Orgánica de la JNJ.

Dentro de este título, se incluyen los capítulos referentes a las funciones específicas del presidente y el vicepresidente de la JNJ, lo que en el texto derogado se encontraba en el capítulo III del título II. Las funciones que detenta son básicamente las mismas, solo que la nueva redacción prohíbe la reelección en el cargo. Antes, el presidente del CNM podía reelegirse por única vez según el artículo 36 de la norma derogada.

El capítulo IV del título II de los dos documentos comparados en el presente estudio, contiene lo referente al funcionamiento del CNM y la JNJ. Se puede apreciar que el quórum para las sesiones que discuten temas de nombramiento, evaluación parcial de desempeño, ratificación, procesos disciplinarios y destitución es de dos tercios del número legal de los miembros. En los casos restantes, el quórum requerido es de cuatro miembros presentes. Anteriormente, era de cuatro en todos los casos, excepto cuando se ampliaba el número de miembros a nueve, siendo que en esos casos era de cinco. En ambas leyes comparadas, cada consejero tiene derecho a un solo voto y las decisiones se adoptan con la mayoría simple de los asistentes.

En el título II de la Ley Orgánica de la JNJ, se alude a las potestades que tiene la JNJ en mérito a lo que establece la Constitución. Cada capítulo que conforma el presente título responde a las facultades constitucionales que tiene la Junta e indican pautas para la ejecución de los procesos, cuyas especificidades son reglamentadas por la JNJ. Los capítulos que la componen son los siguiente:

- De la Potestad de Nombramiento
- De la Potestad de Ratificación
- De la Potestad de Evaluación Parcial del Desempeño
- De la Potestad de Destitución, de Amonestación y Suspensión
- De la Potestad de Investigación y Disciplinaria

Estos capítulos estaban agrupados en el capítulo II del título II la Ley Orgánica del CNM. La diferencia radica en la organización del contenido y la especificidad que se ha incluido en el nuevo texto normativo. Por poner un ejemplo, en el capítulo de la potestad de nombramiento, que va desde el artículo 28 hasta el artículo 34, se regulan las etapas del proceso de selección.

Se observa, sobre este tema, que la nueva ley orgánica ha añadido una etapa al proceso de selección de jueces y fiscales, siendo conformada de la siguiente manera:

Tabla 19 Comparación de las etapas del proceso de selección

Ley Orgánica del CNM	Ley Orgánica del JNJ
<p>Artículo 23.- Las etapas del concurso público de méritos y evaluación personal son:</p> <p>a) Calificación de los méritos acreditados en el <i>curriculum vitae</i>.</p> <p>b) Examen escrito.</p> <p>c) Evaluación personal</p>	<p>Artículo 29. Etapas del concurso público de méritos y su publicidad.</p> <p>Las etapas del concurso público de méritos para el nombramiento de jueces, fiscales y jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil se desarrollan en el siguiente orden: evaluación de conocimientos, evaluación curricular, estudio de caso y entrevista personal. Estas etapas son cancelatorias.</p>

Fuente: Elaborado sobre la base de la Ley n.º 26397 y Ley n.º 30916

Se observa que en el proceso de selección se ha incluido en el texto normativo la realización de un estudio del caso y se ha invertido el orden de evaluación curricular y el examen escrito. Además, cada una de las etapas está desarrollada en los artículos que le suceden, con la finalidad y los componentes que le corresponden. Sin embargo, el detalle del proceso será expuesto en el capítulo vi.

En el título III de la Ley Orgánica de la JNJ, se desarrolla lo referente a la sistematización de la información, atribución que tiene por mandato constitucional. En la Ley Orgánica del CNM, esta atribución se encontraba en el capítulo v. Es importante recalcar que esta función, en la redacción actual, está consagrada en la Constitución desde la modificación de 2019. Antes, con el CNM, esta atribución solo respondía al mandato de la ley orgánica.

El título IV de la Ley Orgánica del JNJ desarrolla lo concerniente a la participación ciudadana, que otorga la capacidad de intervenir en los procesos de selección y ratificación, por medio de la interposición de tachas y denuncias, así como de otorgar la posibilidad de constituirse al lugar de realización de las audiencias. En contraste, la Ley Orgánica del CNM no consagraba en su redacción esta posibilidad. Sucede de manera similar con el capítulo consecutivo, que corresponde al Régimen económico de la JNJ. En este capítulo la ley detalla los recursos económicos de la JNJ

En el artículo 59 del título VI se establece que los miembros del JNJ gozan de los mismos derechos y beneficios de los jueces de la Corte Suprema. Esto se condice con la redacción anterior. No obstante, la nueva ley le otorga explícitamente a los miembros de la JNJ el derecho de antejuicio.¹¹²

Finalmente, en el título VII de la nueva ley orgánica, se desarrolla todo lo referente a la Comisión Especial, cuya misión es organizar el concurso público de méritos para la ocupación del cargo de miembros de la JNJ, que ya se ha expuesto en la sección previa. Sin embargo, es preciso señalar que este documento normativo añade las disposiciones referentes al quórum, plazos, procedimiento, entre otras, respecto a la convocatoria al concurso de méritos aludido.

Naturalmente, la antigua Ley Orgánica del CNM no tenía un título dedicado a esta comisión, pues el mecanismo de elección de sus miembros era diferente. Lo que sí contenía eran las disposiciones generales respecto al proceso para llevar a cabo las elecciones, el número de votos que se requería para la elección de los consejeros en el caso de los gremios profesionales, así como la disposición de la participación de la ONPE en dicho proceso.

Aunado a ello se tenían disposiciones complementarias que el CNM dispuso, por ejemplo, la Resolución n.º 491-2004-CNM, de fecha 7 de diciembre de 2007, a fin de

¹¹² Según lo establecido en los artículos 99 y 100 de la Constitución. Esto quiere decir que los integrantes de la JNJ solo pueden ser acusados ante la justicia ordinaria con previa acusación constitucional ante el Congreso.

reglamentar el proceso para la elección de consejeros del CNM por los miembros de los colegios profesionales del país. En adición a ello, se observa que el procedimiento que se lleva a cabo para nombrar miembros de la JNJ cuenta con las mismas etapas que el procedimiento que se lleva a cabo para nombrar a los jueces y fiscales de todos los niveles, ejecutado por la propia JNJ.

5.3. Comentarios a la reforma en cuestión

En el presente capítulo, se ha comparado la antigua normativa en materia de selección de jueces y la vigente, producto de la reforma. Los comentarios que pueden elaborarse al respecto se pueden organizar de la siguiente manera: primero, sobre lo que se ha modificado y, segundo, sobre lo que se ha mantenido en la nueva redacción.

Dentro de los aspectos modificados de la normativa, se observa que lo más relevante y novedoso fue la integración de la Comisión Especial para seleccionar los miembros de la JNJ. Es también destacable la obligación de fundamentar, publicar el voto de los integrantes de la JNJ y de informar al Congreso. En ese sentido, los nuevos requisitos para postularse a integrante de la JNJ ingresan también en esta categoría.

Lawyers Council for Civil and Economic Rights (2019) señala que son aspectos positivos de la ley la creación de la Comisión Especial como órgano independiente de nombramiento de miembros de JNJ, la inclusión de principios rectores, las etapas y plazos del proceso, así como la institución del concurso público de méritos para acceder al cargo, los mecanismos de participación de la población y la motivación de los votos. Todas aquellas características se ajustan a los estándares internacionales mínimos de buenas prácticas en materia de independencia judicial. A largo plazo, aquello se traducirá en buenos perfiles que integren la JNJ, en una nueva legitimidad y en confianza en la institución por parte de la población. De la misma manera, añade que estos aspectos tienen que incorporarse y cumplirse en los instrumentos de evaluación posteriores para que se garantice aquel resultado.

Pese a que, en un primer lugar, se observa que aquellas modificaciones son conformes con los estándares internacionales en esta materia, Monroy Gálvez (2020) indica que, sobre la elección de los miembros del Comisión Especial, destaca el hecho de que quien la preside es el Defensor del Pueblo y que aquello implica que los redactores

de la ley han desconsiderado darle este rol protagónico a los otros miembros que provienen específicamente del sistema de administración de justicia, como lo son el presidente de Poder Judicial o el Fiscal de la Nación. Puede inferirse que no se ha identificado adecuadamente la importancia de las instituciones y quienes las representan para conformar esta comisión.

Es importante recalcar, respecto a los requisitos para ser miembro de la JNJ, la eliminación de la participación directa de los gremios profesionales y de los representantes de las universidades. Al respecto, Gonzales Mantilla (2017) afirma que los representantes de los colegios profesionales y de las universidades generaron una reiterada desilusión a la hora de colocar a sus representantes en lo que fue el CNM y esta situación reflejaba un problema de enfoque institucional. Esta medida buscó despolitizar la institución y, en vez de contribuir a esta finalidad, agudizó el problema. Aunado a ello, indica que esta fórmula ha sido engañosa y ha propiciado dosis de incompetencia y corrupción, en los casos más graves. Los gremios profesionales no son entidades homogéneas desde un punto de vista ético y carecen de un sentido claro de rendición de cuentas. En los hechos, su presencia en el CNM ha estado más ligada a intereses de grupo nunca transparentes. Por esta razón, parece acertada la exclusión de la participación directa de estos colectivos en la composición de la JNJ.

Por otra parte, Burgos Alfaro (2018) cuestiona el hecho de que la JNJ tenga que presentar un informe anual al Congreso. En su opinión no queda claro el contenido de dicho informe, ni las motivaciones que tuvo el legislativo para incluir dicho deber. Una interpretación podría conducir a pensar que la JNJ debe de responder por sus decisiones en los temas que le compete netamente ante el Congreso, lo que podría poner en cuestión la autonomía que se supone que tiene esta institución.

Respecto a la obligación de fundamentar la decisión de ratificación, Monroy Gálvez (2020) afirma que durante el tiempo que regía el CNM, sus integrantes podían no ser abogados, por lo que se entendió erróneamente que no tenían la obligación de fundamentar las resoluciones de ratificación. El Tribunal Constitucional tuvo que desarrollar jurisprudencia en la materia para evitar una mayor vulneración de los derechos. Con la nueva redacción, se exige la consignación de la fundamentación de las resoluciones, dejando de lado posibles arbitrariedades que se pudieran suscitar.

Dentro de las disposiciones transitorias, se observa que se ha facultado a la JNJ para revisar los nombramientos efectuados por el CNM y declarar la nulidad en los casos que así estime pertinente, así como oficiar a las autoridades competentes. Esta medida responde a la necesidad coyuntural, propia de la crisis de legitimidad que significó la difusión de los “CNM audios” y comprende un acierto por parte del legislador, pues la situación demandaba una respuesta en este sentido.

Por otra parte, sobre los aspectos de la ley que se han mantenido, se encuentra el capítulo de ratificación y evaluación de jueces y fiscales, así como la cantidad de integrantes y el tiempo que duran en el cargo. A continuación, algunas precisiones al respecto.

Monroy Gálvez (2020) afirma que, pese a que se aumentaron los requisitos para postularse a miembro de la JNJ, a su conformación le sigue haciendo falta la presencia de un juez en ejercicio. Esta situación es totalmente diferente a la experiencia de los otros consejos superiores de la magistratura, como se puede evidenciar en el capítulo en que se detallan los modelos de selección de jueces de los países de la AP. “Esto significa que el juez es para la Ley casi un discapacitado (*capitis deminutio*) que además de ser evaluado y supervisado, debe recibir pasivamente los cambios que otras personas propongan respecto de la organización donde él es el protagonista principal” (Monroy Gálvez, 2020).

Por otra parte, el mismo autor afirma que, al mantener la ratificación en la redacción de la ley, se insiste en perpetuar una institución anómala, anacrónica y absurda, en vista de que su creación responde a una figura provisional, que tiene su origen en la atención a la precaria situación de la justicia tras un gobierno de facto, como lo fue la situación de la Constitución de 1979. El autor afirma que esto contraviene gravemente la inamovilidad de los jueces, que es sustento natural de la independencia judicial y resulta excesivo.

De la misma forma, la evaluación periódica a los jueces, que la ley ha mantenido en su redacción, denota una falta de interés en la labor del juez durante el tiempo que ejerce como tal, por parte del sistema de control disciplinario. El tiempo que el juez debe disponer antes de presentarse a la evaluación de desempeño genera una demora considerable en el ejercicio de su labor, lo que se traduce en una deficiencia en el servicio que presta de cara a la ciudadanía.

En general, Novoa Curich & Rodríguez Vásquez (2020) indican que la creación de la JNJ debe aprovecharse para crear un ente autónomo, de avanzada, que inicie con el proceso de reforma y renovación del sistema de justicia peruano, que ha demostrado tener graves deficiencias en su interior. En ese sentido, la atención brindada a la conformación de la Comisión Especial y la JNJ es primordial, pues los procesos que aprueba este cuerpo colegiado deben elaborarse basados en una sólida fundamentación jurídica.

Pese a ello, Monroy Gálvez (2020) señala que los cambios efectuados a ley de la JNJ según se han detallado en el capítulo precedente, no están diseñados con la finalidad de concretar una reforma del servicio de justicia en Perú. Con ello, el autor quiere decir que las funciones que hoy tiene, no tienen la capacidad por sí solas de generar un gran impacto en el sistema de administración de justicia. Para este autor, los cambios efectuados se limitan a aumentar los requisitos para ser miembro de la JNJ. Su posición es clara: la reforma a los capítulos de la Constitución referentes al CNM no pueden comprender por sí solos una reforma integral del sistema, como se ha pretendido convencer a la población.

Además, señala el mismo autor, la ley de la JNJ no coadyuva a consolidar la independencia de la judicatura pues, la creación de la JNJ no fue creada para diseñar, conducir y sostener una concepción integral del aparato de administración de justicia, compatible con las necesidades del país. Más que liderar un profundo proceso de reforma, basado en una sólida fundamentación constitucional o jurídica, la reforma objeto de estudio únicamente contiene modificaciones menores, destinadas a aumentar el nivel de exigencia en la elección de sus integrantes. En vez de instaurar una institución sólida con la capacidad de enfrentar íntegramente los problemas que enfrenta el sistema de la justicia, las funciones se han fragmentado aún más, generando caos y dispersando la información. Una reforma adecuada, a fin de producir una reforma sustancial, debió contemplar la conformación de dos comisiones: una provisional que asuma las facultades del CNM a fin de atender la urgencia nacional y revisar las actuaciones del CNM y otra con la capacidad de proponer, tomando como base la doctrina y legislación comparada, un cambio sólido, conforme a las necesidades del país.

Pese a estos cuestionamientos, considerando el corto tiempo de existencia de la JNJ, esta institución ha logrado cumplir las funciones que se le ha encomendado con la

reforma. De la Jara (2020) hace un balance de las medidas que ha adoptado la JNJ en mérito a sus funciones constitucionales y resalta lo siguiente:

- Pese al accidentado concurso para nombrar a sus integrantes –considerando el primer concurso fallido y el segundo, severamente cuestionado–, la conformación final de la primera JNJ resultó positiva, dada la calidad de sus integrantes
- Además, dadas las nuevas funciones que le dio la Constitución, la recién nacida JNJ tuvo que suplir la ausencia de más de un año de labores que el CNM dejó tras su cierre, en un complicado contexto de pandemia.
- Dentro de los logros que ha alcanzado la nueva institución, se observa la presentación del plan de acción para los primeros 180 días, denominado “Sentando las Bases de la Institucionalidad” y, también, se ha logrado aprobar la mayoría de los reglamentos que necesitaba para actuar, ya que fueron derogados todos los que normaban la actuación del CNM¹¹³.

El contenido de la presente sección contribuye a comprender el contexto y estado situacional de la JNJ. Si bien las reformas implementadas recibieron cuestionamientos de forma y fondo, la JNJ se ha logrado instaurar como un organismo autónomo con amplias capacidades de incidir en el Poder Judicial y que trabaja constantemente para el cumplimiento de sus deberes constitucionales, inaugurando así el inicio de una nueva era de la judicatura. Queda pendiente la elaboración de un balance de su gestión cuando concluya el período de su mandato. Solo así se podrá corroborar si fueron beneficiosas o perniciosas las modificaciones planteadas con anterioridad. Por ello, se debe acompañar este proceso atentamente y con una constante participación de la ciudadanía. Habiendo expuesto esta situación, se procede contrastar el sistema de selección de jueces peruano con los sistemas de los otros países que conforman el bloque AP.

¹¹³ Entre los más importantes, se observa la aprobación de los reglamentos que regirán el funcionamiento del Pleno, la organización y funciones de la propia JNJ, el procedimiento disciplinario, la revisión de actos del CNM, la elección de jefes de la ONPE y Reniec, el nombramiento de las autoridades disciplinarias del Poder Judicial y del Ministerio Público, así como el reglamento de nombramiento de jueces de Acceso abierto y por Ascenso.

CAPÍTULO VI: LOS MECANISMOS DE SELECCIÓN DE JUECES EMPLEADOS EN CADA PAÍS Y SU COMPARACIÓN

Expuesto el referido proceso de reforma en el Perú en esta materia, se desarrollará el análisis comparativo de la forma de selección de jueces en los países objeto de estudio. A fin de conseguirlo, se ha dividido el presente título en cinco partes, de las cuales, las primeras cuatro versan en torno a las instituciones y procesos de los países de la AP para seleccionar y nombrar a sus jueces. El acápite restante comprende las conclusiones a las que se pueden llegar a partir de dicha evaluación. Los subcapítulos que corresponden a cada país están compuestos de dos partes respectivamente; en la primera se expone lo correspondiente a la institución que lleva a cabo el proceso y, en la segunda, lo referente al proceso propiamente dicho. A cada subcapítulo del presente apartado le corresponde una introducción donde se compara el modelo de selección de los países con las clasificaciones expuestas en el cuarto capítulo.

6.1. Perú

A propósito de lo señalado con anterioridad, se observa que en el Perú la JNJ tiene como función principal la selección y el nombramiento de los jueces de todos los distritos judiciales, en todo el territorio nacional y de todos los niveles. Antes de proceder con el detalle de la exposición, es importante conocer el modelo adoptado en el Perú, teniendo en cuenta lo indicado en el capítulo anterior. En ese sentido, en el esquema planteado por Miranda Canales (2004), se observa que el modelo de selección y nombramiento de jueces que presenta actualmente el Perú –esto quiere decir desde el mandato de la Constitución de 1993 hasta la actualidad– es estatal, simple y utiliza la figura de un consejo superior de magistratura, considerando incluso los cambios constitucionales

efectuados a partir del referéndum del 9 de diciembre de 2018. Ello en vista de que todas las etapas del proceso las ejecuta esta única institución.

Si se observa el proceso que se efectúa en el Perú para seleccionar jueces, según la propuesta de Vázquez-Mellado García (2014), se puede afirmar que la selección de jueces en este país se da por medio de un concurso de oposición, ya que los aspirantes se presentan a un concurso por etapas, donde se evalúan sus méritos a fin de lograr una plaza. De la misma manera, en Perú se dan los dos tipos de concursos señalados por el autor: el concurso interno y el externo, entre los funcionarios que ya forman parte del Poder Judicial, a fin de ascender en el escalafón, y otro entre los que buscan ingresar en el sistema.

Por otro lado, desde la perspectiva histórica de Zaffaroni (1994), explicada en el capítulo anterior, el actual modelo de selección y nombramiento de jueces en el Perú corresponde a lo que él conoce como un modelo técnico burocrático, en vista de la selección técnica por concurso que la normativa prescribe y la notable jerarquización que tiene el Poder Judicial en este país. No obstante, es importante mencionar que, en consideración a lo señalado por este autor, el modelo peruano se encuentra en tránsito a la siguiente fase, la que corresponde al modelo democrático, pues se evidencia la participación de la ciudadanía por medio de la interposición de tachas y denuncias en el proceso de selección.

Finalmente, según lo afirmado por García Belaúnde (1997), respecto a los sistemas de administración de la judicatura en América Latina, se puede ubicar el modelo peruano dentro del modelo institucional, puesto que la Junta Nacional de Justicia es una institución que calza con lo que el autor señala que es un consejo judicial. A continuación, vamos a profundizar en los detalles de cómo se nombra a los jueces en el Perú.

6.1.1. Institución que lleva a cabo la selección y nombramiento

Si bien buena parte del presente subtítulo se ha desarrollado en el capítulo anterior, es necesario esquematizar dicha información a fin de comparar en términos similares con las demás instituciones. Por esa razón es preciso señalar que la JNJ es un organismo autónomo e independiente, encargado de nombrar jueces y fiscales a nivel nacional de

manera directa, en todo el territorio nacional, a excepción de los jueces nombrados por elección popular. Esta institución tiene, por mandato constitucional, autonomía y personería jurídica de derecho público. Se somete únicamente a la Constitución y su Ley Orgánica, además de la normativa administrativa con la que se regula a sí mismo, como su Reglamento de Organización y Funciones, entre otras disposiciones. Sus funciones son las siguientes:

Tabla 20 Funciones de la JNJ(Perú)

	Función	¿A quién regula?	Precisiones Adicionales
Según la Constitución y la Ley Orgánica ¹¹⁴	Nombrar	Jueces y fiscales de todos los niveles	Por medio de un concurso público de méritos y una evaluación personal. Se requiere de voto público y motivado de la mayoría legal del número de miembros. El procedimiento está regulado por reglamento.
		Al: - Jefe de Oficina Nacional de Procesos Electorales - Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	Por un período de cuatro años. Cada uno tiene un reglamento propio por el cual se efectúa el nombramiento.
	Extender títulos acreditantes oficiales a	Jueces y Fiscales de todos los niveles	
	Evaluar ¹¹⁵	Jueces y Fiscales de todos los niveles	Cada tres años y seis meses.
	Ratificar	Jueces y Fiscales de todos los niveles	Con voto público y motivado, cada siete años.
	Renovar en el cargo	Al: Jefe de Oficina Nacional de Procesos Electorales y Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	
	Destituir	Jueces de la Corte Suprema y Fiscales Supremos	De oficio.
		Jueces y fiscales de todos los niveles	A instancia de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos.
		Al Jefe de Oficina Nacional de Procesos Electorales y al Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	
	Amonestar y/o Suspende	Jueces de la Corte Suprema y Fiscales Supremos	Hasta 120 días, con resolución motivada, previa audiencia del interesado.
Registrar, custodiar, actualizar y publicar	Registro e Sanciones Disciplinarias de Jueces y Fiscales		
Informar	Al Congreso anualmente		
Se ¹¹⁶	Elaborar	Perfil de los jueces y fiscales ¹¹⁶	También debe de actualizarlo.

¹¹⁴ Según los Artículos 154, 182 y 183 de la Constitución y el Artículo 2 de la Ley Orgánica de la JNJ.

¹¹⁵ Conjuntamente con la Academia de la Magistratura.

¹¹⁶ Trabajo conjunto con el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Academia de la Magistratura.

		Reglamento interno y reglamentos especiales para el correcto funcionamiento	
	Establecer	Comisiones pertinentes	
	Ejercer	Derecho de iniciativa legislativa	

Fuente: Elaborado sobre la base de la Ley Orgánica de la JNJ y Constitución Política del Perú.

Está conformado por siete miembros, por el período de cinco años, los cuales no pueden reelegirse de manera inmediata. El candidato a miembro de la JNJ debe cumplir con ser peruano de nacimiento, ser ciudadano en ejercicio, tener entre cuarenta y cinco y setenta y cinco años, ser abogado con experiencia profesional, haber ejercido la cátedra universitaria por un tiempo no menor de veinticinco años, haber investigado en materia jurídica mínimamente quince años y tener reconocida solvencia profesional y moral. No debe tener sentencia condenatoria firme por delitos dolosos.¹¹⁷

Para la elección de los integrantes de la JNJ titulares y sus respectivos suplentes¹¹⁸, la Comisión Especial¹¹⁹, seis meses antes del vencimiento del mandato de los miembros de la JNJ, convoca un concurso público de méritos. La comisión en cuestión está conformada por siete miembros: el Defensor del Pueblo, quien la preside, el presidente del Poder Judicial, el fiscal de la nación, el presidente del Tribunal Constitucional, el contralor general de la república, un rector elegido en votación por los rectores de las universidades públicas licenciadas con más de cincuenta años de antigüedad, y un rector elegido en votación por los rectores de las universidades privadas licenciadas con más de cincuenta años de antigüedad.¹²⁰ Dicho concurso público consta de seis etapas: convocatoria de postulantes, evaluación de conocimientos, evaluación curricular, pruebas de confianza, entrevista personal y publicación del cuadro de méritos.¹²¹

Según el artículo 4 de la Ley Orgánica de la JNJ, la Junta actúa en pleno y en comisiones. El Pleno de la JNJ es el máximo órgano de deliberación y decisión de la JNJ y se reúne en sesiones ordinarias y extraordinarias. Tiene la capacidad de delegar a sus miembros atribuciones no colegiadas que considere necesarias para el mejor cumplimiento de su función, según el Reglamento del Pleno de la JNJ, aprobado por

¹¹⁷ Conforme a lo establecido en el artículo 156 de la Constitución y el artículo 10 de la Ley Orgánica de la JNJ.

¹¹⁸ Los miembros suplentes, según el artículo 9 de la Ley Orgánica, se convocan en estricto orden de mérito obtenido en el concurso.

¹¹⁹ Reglamentado por Resolución n.º 002-2019-CE.

¹²⁰ Artículo 156 de la Constitución.

¹²¹ Según el artículo 18 del Reglamento Interno de la Comisión Especial a Cargo del Concurso Público de Méritos para la elección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia, aprobado por Resolución de la Comisión Especial a Cargo del Concurso Público de Méritos para la elección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia n.º 002-2019-CE.

Resolución n.º 005-2020-JNJ.¹²² Por otro lado, las comisiones son grupos de trabajo especializados que coadyuvan al cumplimiento de las funciones constitucionales de la institución. El artículo 59 del mencionado cuerpo normativo indica que las comisiones permanentes del Pleno de la JNJ son:

- La Comisión Permanente de Selección y Nombramiento
- La Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación
- La Comisión Permanente de Procesos Disciplinarios.

Están integradas por tres miembros. Sin embargo, la JNJ puede constituir comisiones especiales a fin de atender un asunto específico relacionado con los fines de la JNJ. Una vez cumplido el encargo, la comisión especial se desactiva.

6.1.2. Del proceso

El proceso de nombramiento de jueces y fiscales en el Perú se rige por lo establecido en el Reglamento de Concursos para la Selección y Nombramiento de Jueces y Fiscales –Acceso Abierto, aprobado por la Resolución n.º 047-2021-JNJ, el Reglamento de Concursos para la Selección y Nombramiento de Jueces y Fiscales –Ascenso, aprobado por la Resolución n.º 046-2021-JNJ, ambos documentos publicados el 4 de febrero de 2021 y, también, por la Ley de Carrera Judicial, Ley n.º 29277.

¹²² Sus funciones son, de acuerdo al Artículo n.º 10 del Reglamento del Pleno de la JNJ:

- Elegir al presidente y vicepresidente de la JNJ,
- Aprobar las políticas, lineamientos generales de la institución, los reglamentos relacionados con las funciones constitucionales de la JNJ, los convenios celebrados entre la JNJ y otras instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, la Memoria Anual de la institución, iniciativas legislativas emanadas del propio Pleno, la conformación de las Comisiones Permanentes y Especiales de la JNJ a propuesta del presidente, las iniciativas legislativas emanadas del propio Pleno o de alguno de los órganos de la institución, la posición institucional respecto de algún asunto trascendente para los fines de la Junta Nacional de Justicia o cuando el Congreso solicita una opinión institucional sobre un proyecto de ley, el informe anual al Congreso de la República, y el informe trimestral de gestión para ser remitido
- Crear Comisiones Especiales.
- Elaborar y actualizar el perfil de los jueces y fiscales de todos los niveles y especialidades, en coordinación con el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Academia de la Magistratura, del jefe de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial y del jefe de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.
- Emitir precedentes administrativos y directivas vinculantes para los jueces y fiscales de todos los niveles, así como para los jefes de la ONPE y del RENIEC, en lo concerniente a las atribuciones constitucionales y legales conferidas a la Junta Nacional de Justicia.
- Adoptar acuerdos y emitir resoluciones en el marco de su competencia funcional.
- Otorgar las licencias solicitadas por el presidente o quien lo reemplace.
- Delegar en alguno o algunos de sus integrantes aquellas funciones asignadas por ley a la JNJ, salvo que se trate de funciones indelegables.

Es importante señalar que, tras la comunicación por parte del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial a la JNJ de las plazas que se encuentran vacantes, el Pleno de la JNJ aprueba la convocatoria y las bases del concurso de ascenso de selección y nombramiento de jueces y fiscales. Dicha convocatoria y bases se publican en el Boletín Oficial de la Magistratura (BOM).

Según el artículo 3 de la Ley n.º 29277, la carrera judicial tiene cuatro niveles, que corresponden a los cuatro primeros órganos jurisdiccionales en los que se organiza el Poder Judicial, mencionados en el capítulo II, y se organizan de la siguiente manera:

- Primer nivel: Jueces de Paz Letrados
- Segundo nivel: Jueces Especializados o Mixtos
- Tercer nivel: Jueces Superiores
- Cuarto nivel: Jueces Supremos.

De estos cuatro niveles, se someten a concurso público las plazas de primer y cuarto nivel. En caso de que queden plazas del tercer y segundo nivel vacantes, estas también se someten a concurso público.

El postulante llena la ficha de inscripción¹²³, la misma que tiene valor de declaración jurada y elige una determinada plaza. Solo puede variar de plaza de postulación en caso de que esta haya sido modificada, suprimida o convertida. Tiene tres días hábiles contados desde la notificación¹²⁴, para hacer esta elección.

Una vez concluido el plazo de inscripción, se califica el cumplimiento de los requisitos de los candidatos, quienes pueden subsanar la omisión de su documentación, en el plazo de dos días hábiles, a pedido de la Dirección, la que posteriormente eleva a la Comisión Permanente la lista de candidatos aptos y no aptos para su aprobación, que a su vez se eleva al pleno de la JNJ y se publica en el BOM. Contra esta resolución cabe recurso de reconsideración, en el plazo de tres días hábiles contados desde la notificación al interesado¹²⁵.

¹²³ Dentro de la misma consignan toda su información, indicando su condición y debiendo cumplir con todos los requisitos que se estable por ley, acompañado de una serie de documento que detalla el artículo 8 del Reglamento de Concursos para la Selección y Nombramiento de Jueces y Fiscales –Acceso Abierto.

¹²⁴ Según el artículo 6 del reglamento en cuestión, la notificación se hace a través del correo que consta en la ficha de inscripción y por medio del BOM.

¹²⁵ Según el artículo 13 del reglamento, la JNJ puede constatar el cumplimiento de los requisitos consignados en cualquier etapa del proceso. De no cumplir con uno de los requisitos, se excluye al

Concluida la etapa de aptitud, inicia la etapa del proceso de selección propiamente dicho. Lo referente a este procedimiento se encuentra en el Título III del Reglamento de Concursos para la Selección y Nombramiento de Jueces y Fiscales –Acceso Abierto y se lleva a cabo en cuatro etapas: evaluación de conocimientos, evaluación curricular, estudio, análisis y resolución de un caso y entrevista personal. A continuación, presentamos un cuadro que resume el proceso.

Tabla 21 Proceso de selección de jueces

	Finalidad	Evaluación	Culminación
Evaluación de conocimientos (25%)	Evaluar la capacidad de los conocimientos jurídicos de los postulantes para que acrediten su solvencia académica y profesional para desempeñar el cargo.	-Es diferenciada por nivel, especialidad y subespecialidad. ¹²⁶ -Su elaboración está a cargo del Pleno de la JNJ. -Se puede excluir al postulante por inasistencia, impuntualidad, suplantación, fraude, intento de fraude, soborno o cualquier medio ilegítimo.	El Pleno de la Junta, previa elevación de la Comisión Permanente, publica en el BOM los resultados de la evaluación y notifica a cada postulante. La calificación es inimpugnable.
Evaluación curricular (20%)	Calificar la formación académica, antecedentes personales y trayectoria profesional, así como la experiencia en investigación jurídica de los postulantes.	-Los postulantes entregan su <i>curriculum vitae</i> , en calidad de declaración jurada, junto a la documentación que la sustenta. -No admite subsanación esta etapa. -La puntuación de los documentos se da de acuerdo a las tablas de los anexos que presenta el Reglamento. -Se somete a una rigurosa verificación de autoría los documentos presentados como investigación jurídica. -La comisión aprueba el Acta única de evaluación curricular y eleva al Pleno.	-La publicación de los formularios individuales en el BOM. -Cabe recurso de reconsideración contra el puntaje obtenido en la evaluación curricular. El Pleno de JNJ resuelve y se publica en el BOM.
Estudio de caso (25%)	Probar la capacidad de los postulantes por medio del análisis y resolución de un caso judicial conforme al nivel y especialidad de la plaza de sustentación.	-Por medio de un acto público y al azar, el postulante elige un caso que posteriormente debe de analizar y resolver oralmente, según las indicaciones de la JNJ. Los evaluadores son profesores universitarios especialistas en la materia que corresponda a la plaza. Dicho jurado evaluador la califica en el formato aprobado en las bases y la Comisión Permanente revisa y aprueba la evaluación efectuada y la eleva al Pleno de la JNJ.	EL Pleno de la JNJ aprueba y publica en el BOM los resultados y la relación de postulantes aptos para la siguiente etapa. No cabe recurso de impugnación ante esta evaluación.
Entrevista	Analizar y explorar las características personales del	Es la etapa con mayor peso porcentual y consta de dos subetapas previas a la entrevista propiamente dicha.	Se publican en el BOM las calificaciones obtenidas por los postulantes, con la

candidato, quien puede interponer una reconsideración en un plazo de cinco días hábiles contados después de la comunicación.

¹²⁶ Las materias básicas para todas las especialidades de los tres primeros niveles son: Derecho Constitucional, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Teoría General del Derecho, Teoría General del Proceso, Interpretación y Argumentación Jurídica, Derecho Civil, Derecho Penal y Derecho Administrativo.

postulante, su trayectoria académica y profesional y sus perspectivas y conocimiento de la realidad nacional, para determinar su vocación, sentido de compromiso e idoneidad para el desempeño del cargo al que postula, sobre la base de las pruebas de confianza, de acuerdo con el perfil establecido.	Pruebas de confianza -No otorgan puntaje. Sin embargo, si se consideran en la entrevista personal. -Son los medios que permiten evaluar o verificar si los postulantes se encuentran dentro del marco actitudinal, conductual y de comportamiento que exige el perfil del puesto. -Son de tres tipos: prueba psicológica y psicométrica, patrimonial y socioeconómica. -Son obligatorias.	identificación de cada integrante de la Junta y con la fundamentación correspondiente. No procede ningún recurso de impugnación sobre la calificación de la entrevista personal.
	Hoja de Vida del Postulante Es el documento elaborado por la Dirección que consolida la información proporcionada por el postulante, la recibida de organismos públicos y privados y la obtenida de fuente confiable a través de las redes sociales y buscadores de datos. Está disponible antes de la entrevista.	
	Desarrollo de la Entrevista Personal Tras publicar el cronograma de entrevistas en el BOM, el Pleno desarrolla la entrevista personal en sesión pública, presencial o virtual ¹²⁷ , con el apoyo de aplicativos que estime pertinente. -Se califica nominalmente y se fundamenta. Esta calificación está cifrada hasta que el Pleno de la JNJ autoriza su apertura, tras el término de todas las entrevistas.	

Fuente: Artículos del 23 al 63 del Reglamento de Concursos para la Selección y Nombramiento de Jueces y Fiscales –Acceso Abierto

Al concluir con esta etapa, se procede a obtener el promedio final, por medio de un sistema informático considerando las bonificaciones de idioma nativo y discapacidad¹²⁸.

Acto seguido, la Dirección elabora al pleno de la JNJ el Cuadro de Méritos para su aprobación y, sobre esta base, se efectúa la votación nominal, en estricto orden de méritos. Finalmente, se nombra al candidato con el voto de por lo menos dos tercios del número legal, fundamentando el sentido de cada voto. En caso de que no se nombre al postulante según el cuadro de méritos, existe constancia de la votación y los motivos específicos que motivaron aquello. No cabe recurso de impugnación frente a esta decisión.

¹²⁷ La entrevista es grabada y de acceso al público, previo abono de derechos según el Texto Único de Procedimientos Administrativos.

¹²⁸ Este proceso admite dos tipos de bonificación: por dominio de idioma nativo y por discapacidad. Los postulantes a plazas en las que el idioma predominante es el quechua o aymara u otros dialectos pueden solicitar someterse a una evaluación para acreditar su conocimiento del idioma. La evaluación está a cargo de un o una especialista en dicho idioma. Se desarrolla oralmente en acto público al término de la entrevista personal ante el Pleno de la JNJ. La persona a cargo de la evaluación califica en el formato correspondiente y su resultado es puesto en conocimiento del Pleno de la JNJ, para su consideración y aprobación. Si el resultado es aprobatorio, se otorga la bonificación por idioma nativo, que corresponde al 10 % del promedio final. Por otra parte, se aplica la bonificación por discapacidad según lo establecido por la Ley General de la Persona con Discapacidad – Ley 29973 y debe acreditar su condición con el certificado correspondiente.

En el BOM se publica el Cuadro de Méritos, después de efectuado el nombramiento del postulante, según el artículo 63 del mencionado reglamento, y la relación de los postulantes con acuerdo de nombramiento, así como la lista de los que no lograron obtener los votos requeridos, según el artículo 67 del mismo cuerpo normativo. Tras la aprobación del curso de alto nivel impartido por la AMAG, se emite la resolución de nombramiento y se entrega el título correspondiente.

Además, según el reglamento mencionado, se permite la participación de la ciudadanía en el proceso de selección por medio de tachas y denuncias. Las tachas se interponen a fin de cuestionar el cumplimiento de los requisitos previos, en un plazo de ocho días hábiles desde la publicación de la lista de los candidatos aptos en el BOM. Las denuncias, por otro lado, están destinadas a cuestionar la idoneidad, integridad o probidad del candidato. Ambas se presentan por medio de la extranet o por escrito ante la JNJ con la sustentación correspondiente. A continuación, presentamos un cuadro que muestra las diferencias entre unas y otras, y la forma cómo se procesan una vez admitidas a trámite en la JNJ.

Tabla 22 Cuadro comparativo de los mecanismos de participación ciudadana.

Tacha	Denuncia
Su finalidad es cuestionar el cumplimiento de los requisitos previstos en las normas legales vigentes y en el reglamento.	Su finalidad consiste en presentar toda aquella información u observación destinada a cuestionar la idoneidad, integridad o probidad del postulante
Se puede presentar ocho días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación de los resultados de la evaluación curricular, publicada en la página de la JNJ y el BOM.	Se puede presentar hasta siete días hábiles antes de la entrevista.
De no cumplir con dichos requisitos, se declara inadmisibles por la dirección y puede subsanarse en el plazo de tres días hábiles. Caso contrario, se tiene por no presentada.	Tras ser admitida la denuncia, se pone de conocimiento al denunciante para que, en el plazo de tres días hábiles de notificada, se presente un descargo.
Admitida la tacha, se notifica al postulante, quien en un plazo de cinco días hábiles presente su descargo.	Ambos documentos se registran en la hoja de vida del postulante, para ser incluidos en la etapa de entrevista.
Se resuelve en un plazo máximo de siete días hábiles antes de la etapa de entrevista personal, con o sin descargo del postulante, con informe de la comisión permanente.	De no cumplir con los requisitos, se archiva directamente.
Cabe recurso de reconsideración en contra la resolución que declara fundada la tacha, en el plazo de tres días hábiles de notificada.	

Fuente: Artículos del 14 al 22 del Reglamento de Concursos para la Selección y Nombramiento de Jueces y Fiscales –Acceso Abierto

6.2. Chile

La selección y nombramiento de jueces y magistrados en Chile difiere considerablemente del mecanismo revisado con anterioridad. En el numeral 12 del artículo 32 de la Constitución Política de la República de Chile, se indica que el presidente de la República tiene la atribución de nombrar a los jueces letrados, previa propuesta de las Cortes de Apelaciones, a los magistrados de las Cortes de Apelaciones, a propuesta de la Corte Suprema, y a los ministros de la Corte Suprema, quien envía su propia lista de candidatos. Sin embargo, antes de la emisión de las listas aludidas al Ejecutivo, existe un procedimiento dentro del Poder Judicial para la conformación de estas propuestas y el acceso a la carrera judicial.

A primera vista, se observa que el modelo antes descrito brevemente, en los términos que ha expuesto Zaffaroni (1994), corresponde a un modelo empírico primitivo, en vista de que el titular del Poder Ejecutivo nombra al juez de una propuesta que le envía el Poder Judicial. Sin embargo, aquella afirmación sería falsa, pues, considerando lo expuesto por Juica Arancibia (2003, p. 57), en este país la actividad jurisdiccional se sustenta en principios o bases constitucionales que otorgan a los jueces autonomía e independencia para resolver las competencias que les atañe, lo que se traduce en un Poder Judicial que ha sustentado un prestigio de probidad y capacidad ampliamente reconocido en el mundo jurídico. Pese a que el nombramiento de los jueces está en manos del Poder Ejecutivo, la capacidad técnica de los jueces chilenos está garantizada. Esta situación se da gracias al sistema de acceso al escalafón judicial que detallaremos a continuación.

En ese sentido, el 18 de noviembre de 1994, se publicó la ley que crea la Academia Judicial, como organismo público de derecho con la misión de impartir cursos de perfeccionamiento y formación a los que deseen acceder al Poder Judicial y ascender en el escalafón. Esta institución lleva a cabo concursos públicos para este fin y, por esa razón, se puede afirmar que tiene la mayor responsabilidad y participación en el proceso de selección de jueces en este país. Por ello, será esta institución el motivo de nuestro estudio.

Según los autores consultados anteriormente, se observa que este modelo, en contraste con lo planteado por Miranda Canales (2004), es estatal, complejo y con participación del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, pues la Academia Judicial (AJ) se encuentra sometida a la vigilancia de la Corte Suprema, que tiene la función directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación. El mismo autor, en una

publicación de 2011, señala que lo que existe en Chile es un órgano especializado anexo a la Corte Suprema, con relativa autonomía.

Si se observa el proceso que se efectúa en el Chile para seleccionar jueces, según la propuesta de Vázquez-Mellado García (2014), a primera vista podría afirmarse que se trata de una selección de jueces por designación, pues el texto constitucional le otorga al Poder Ejecutivo la función de nombrar los jueces en todo el territorio chileno. Sin embargo, el autor ha señalado que, para configurarse un modelo de selección de jueces por designación, no debe de mediar ningún procedimiento entre la decisión de la autoridad y la ocupación del puesto por la persona. Por esta razón, afirmamos que el modelo de selección de jueces en Chile es de concurso de oposición, pues la academia judicial abre plazas para un programa de formación, programa en el que, para poder acceder, los postulantes concursan a fin de obtener una vacante. Tras ejecutarse el programa con satisfacción, los postulantes quedan habilitados para posteriormente ocupar una plaza de juez.

Por otra parte, según el esquema de García Belaúnde (1997), el modelo chileno puede catalogarse como político, pues, si bien los concursos de oposición los realiza la Academia Judicial, a fin de conformar una nómina de personas capaces de acceder a la carrera, el Poder Ejecutivo tiene la decisión final en la nominación de todos los niveles. Cabe mencionar que este modelo, como lo indica el autor, ha sido cuestionado duramente y el referéndum que ha aprobado el cambio de Constitución en dicho país abre una buena oportunidad para discutir este tema.

6.2.1. Institución que lleva a cabo la selección.

La Ley n.º 19.346, publicada en 1994, identifica a la AJ como una corporación de derecho público que detenta personería jurídica, patrimonio propio y se somete a la vigilancia de la Corte Suprema, con la finalidad de formar postulantes a los cargos del escalafón primario del Poder Judicial y perfeccionar a sus integrantes. Para cumplir con esa misión que le otorga la ley, la AJ imparte y supervisa los siguientes programas:

Tabla 23 Programas que debe impartir la Academia Judicial (Chile)

Programa de Formación	Programa de Habilitación	Programa de Perfeccionamiento
<ul style="list-style-type: none"> • Su objetivo fundamental es capacitar a los postulantes al escalafón primario en los conocimientos, destrezas y criterios básicos necesarios para desempeñar sus funciones, así como fortalecer los principios que informan la actividad jurisdiccional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se busca capacitar a los que buscan optar al cargo de ministro y fiscal judicial de Corte de Apelaciones. Debe contemplar los distintos conocimientos, competencias y destrezas necesarias para el cumplimiento de tales funciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Su objetivo es la adquisición y profundización de los conocimientos y el desarrollo de las destrezas y habilidades necesarias para el correcto desempeño de las funciones de los integrantes del poder judicial.

Fuente: Elaboración propia, basada en el artículo 2 del Reglamento General de la Academia Judicial y la Ley n.º 19346.

Además, según el artículo en cuestión, la AJ también tiene la facultad de dictar otras actividades de perfeccionamiento; por ejemplo, los programas de extensión y desarrollo. Su objetivo fundamental es capacitar a dichos postulantes en los conocimientos, destrezas y criterios básicos necesarios para desempeñar sus funciones, así como fortalecer los principios que informan la actividad jurisdiccional.

Esta institución, según la ley aludida anteriormente, está administrada y dirigida por un Consejo Directivo que está conformado, según el artículo 2 de la Ley de la Academia Judicial, por nueve integrantes, según el detalle mostrado a continuación:

Tabla 24 Integración del Consejo Directivo de la Academia Judicial

Institución	Funcionario	Precisiones	Duración
Corte Suprema	El presidente	O quien lo subrogue. Preside el Consejo por derecho propio.	Mientras dure su calidad de funcionario
	El fiscal judicial		Mientras dure su calidad de funcionario
	Un ministro	En votación única, elegido por la misma corte.	4 años
Poder Judicial	Un ministro de las Corte de Apelaciones	Elegido en votación única, por los funcionarios de la segunda categoría del Escalafón Primario. La elección se hará un mismo día y hora en la sede de cada Corte de Apelaciones.	4 años
	Un miembro de la segunda categoría del Escalafón Primario del Poder Judicial.	Elegido por la directiva de la asociación gremial de carácter nacional que reúna al mayor número de integrantes de dicho Escalafón Primario	4 años

	El ministro de Justicia	Podrá hacerse representar por el Subsecretario de la cartera.	Mientras dure su calidad de funcionario
Otros	Un representante de las asociaciones gremiales de abogados existentes en el país	Los presidentes de dichas asociaciones eligen un representante ente ellos ¹²⁹	
	Dos académicos con más de cinco años de docencia universitaria	Son designados por el presidente de la República, con acuerdo del Senado	4 años

Fuente: Elaboración propia basada en el artículo 2 de la Ley de Academia Judicial.

De la misma manera, la precitada norma indica que, tres meses antes del vencimiento del plazo de duración en el cargo de Consejero, el director informará al órgano que debe efectuar la elección o designación, como es el caso del consejero electo por la Corte Suprema, el consejero electo por las Cortes de Apelaciones, el consejero electo del escalafón primario y los representantes de las asociaciones gremiales de abogados y los académicos docentes.

El consejo directivo tiene por funciones principales la siguientes, según el artículo 3 de la Ley de la Academia Judicial, fuera de sus funciones administrativas al interior de la institución:

- Establecer los programas que impartirá directamente y aprobar los que presenten terceros por iniciativa propia o en virtud de concurso abierto por la Academia, para la formación de postulantes al Escalafón Primario del Poder Judicial, para el perfeccionamiento profesional para optar al cargo de ministro de Corte de Apelaciones, y para el perfeccionamiento de los funcionarios y empleados del Poder Judicial;

¹²⁹ Para efectuar la elección de este representante se obtiene información de las organizaciones (colegios, asociaciones, etc.) registradas en el Ministerio de Economía, que constituirán el universo electoral para elección de representante y se les enviará comunicación informando apertura del proceso electoral. Todos los presidentes de las respectivas asociaciones o colegios serán candidatos salvo expresión de voluntad en contrario. Para informar de la decisión de no ser candidato tienen 30 días desde la comunicación anterior. Vencido el dicho plazo, se comunicará a todas las organizaciones la nómina de presidentes elegibles, los cuales tendrán un plazo de 15 días para emitir su voto. Actuará como ministro de fe el director de la Academia Judicial. Se realizará elección directa en primera vuelta por mayoría absoluta; o mayoría absoluta en segunda vuelta entre las dos primeras mayorías relativas, y sorteo en caso de empate. Se autoriza la recepción de los votos por cualquier medio físico o electrónico. El director comunicará el resultado de la elección una vez concluido el plazo de votación señalado.

- Establecer el número de vacantes anuales para el programa de formación de postulantes al Escalafón Primario del Poder Judicial y los cupos para cada uno de los programas o cursos que se vayan a impartir durante cada año calendario;
- Llamar a concurso público para realizar programas, cursos o actividades, que sean financiados en todo o en parte por la Academia y que se estimen necesarios o complementarios para el cumplimiento de sus funciones. Sesiona con la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio y adopta acuerdos con la mayoría simple de los presentes.

Respecto a las sesiones, se observa que el artículo 8 del Reglamento General indica que celebra reuniones ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias se celebran cada mes como mínimo, en tanto las reuniones extraordinarias solo pueden convocarse por el presidente del consejo, a iniciativa o a solicitud.

6.2.2. Del proceso

El artículo 252 del Código Orgánico de Tribunales, publicado el 9 de julio de 1943, establece que es requisito para ser juez de letras¹³⁰ haber cumplido satisfactoriamente el programa de formación para postulantes al escalafón primario del Poder Judicial. Según el artículo 11 de la Ley n.º 19.346 que crea la AJ, este programa tiene una duración no inferior a seis meses ni superior al año, según lo determine el Consejo Directivo.¹³¹ En ese sentido, al culminar dicho programa, los egresados están debidamente capacitados para brindar un servicio de calidad a la ciudadanía y, habiendo cumplido este requisito, pueden ingresar al escalafón primario del Poder Judicial.

Para ser parte de este programa, los interesados deben presentarse a un proceso de selección que, según el artículo 17 del Reglamento General de la Academia Judicial, se convoca por medio del Diario Oficial y un medio de circulación nacional, en un plazo de no menos de noventa días antes de la fecha de cierre de solicitudes. La convocatoria indica

¹³⁰ De ahora en adelante, entiéndase por juez de letras o letrado, según el artículo 248 del Código Orgánico de Tribunales, también a jueces de juzgados de familia, los jueces de juzgados de letras del trabajo y de cobranza laboral y previsional, los jueces de juzgados de garantía y a los jueces de los tribunales de juicio oral en lo penal, excepto los que indique la ley expresamente.

¹³¹ Por ejemplo, según el sílabo del programa de formación –curso n.º 77, publicado en el portal web de la AJ, se observa que el período de ejecución de dicho programa fue del 9 de marzo de 2020 al 15 de enero de 2021 y se ejecutó en 45 semanas.

las fechas, el número máximo de personas admitidas y el mínimo de estas a seleccionarse para participar del programa.

Tras la recepción de las carpetas de postulantes, el coordinador del programa revisa el cumplimiento de los requisitos¹³² y la documentación exigida respectiva. En caso de que algún participante no cumpla con dichos requisitos queda automáticamente eliminado del proceso de selección. Culminado dicho plazo, la AJ procede con la ejecución de los exámenes con los aspirantes admitidos. En el cuadro que se propone a continuación, se puede observar las etapas correspondientes.

Tabla 25 Etapas del proceso de postulación al Programa de Formación de la AJ.

Etapas	Evalúa	Desarrollo y precisiones
Examen de conocimiento y criterio jurídico (Artículo 22)	Los conocimientos y el criterio jurídico, por medio de una <i>prueba de selección múltiple</i> , y una <i>prueba de resolución de casos</i> . También se conoce como de preselección.	Solo se consideran para la prueba de resolución de casos a los 120 mejores resultados de la prueba de selección múltiple o los que determine el director para el correspondiente proceso, según la cantidad de preseleccionados que para cada proceso informe la AJ. Los exámenes de conocimientos serán escritos, garantizando su anonimato respecto de los correctores, quienes son los mismos docentes o una misma comisión, que designe el director, siendo evaluados con notas de 1 al 7. Las personas que obtengan menos de una nota 4,0, sea en la prueba de selección múltiple o en la de resolución de casos, serán eliminadas del proceso de selección.
Evaluación psicométrica (Artículo 23)	Las características personales de los candidatos, referidas a sus conductas y actitudes, desde el punto de vista de los requerimientos de la función judicial	Se someten a la evaluación psicométrica los 90 postulantes que hayan obtenidos los mejores puntajes totales de la etapa anterior. Está a cargo de profesionales especializados, los cuales. La evaluación psicométrica <i>concluirá con un informe</i> para cada uno de los candidatos evaluados indicando si son recomendables, recomendables con observaciones, o no recomendables. El informe deberá ser motivado e indicar las fortalezas y debilidades de los postulantes, considerando además el análisis de los antecedentes

¹³² Según el artículo 19 del reglamento general, el aspirante debe cumplir con presentar los siguientes documentos: *currículum vitae*, con indicación de sus antecedentes personales y profesionales, en el formato proporcionado por la AJ; justificación, de no más de 500 palabras, donde se manifieste el interés por participar en el curso, especialmente, por ingresar al Poder Judicial; certificado original de título emitido por la Corte Suprema, certificado original de la concentración de notas obtenidas en la universidad, en todas y cada una de las cátedras cursadas; certificado original de la nota obtenida por el candidato en el examen de grado, certificado original de la Corporación de Asistencia Judicial en la que el candidato hubiere realizado su práctica profesional, donde consten los resultados obtenidos en dicha práctica, declaración jurada simple donde conste que el candidato no está afecto a las inhabilidades que establece el artículo 256 del Código Orgánico de Tribunales, certificado original de antecedentes emitido por el Servicio de Registro Civil e Identificación, y declaración jurada simple, donde el candidato indique que tiene salud compatible con el cargo de Juez y que no tiene inconvenientes para desempeñar la función judicial en cualquier sede del Poder Judicial a lo largo del país. La fecha de emisión de los últimos tres documentos debe ser inferior a 90 días contados hacia atrás desde la fecha de cierre del concurso respectivo.

		laborales previos del postulante con sus empleadores.
Entrevista personal (Artículo 24)	La calidad de la respuesta y la actitud frente a los entrevistadores, con especial atención en la congruencia curricular del postulante, su motivación, expectativas e ideales declarados respecto de la carrera judicial, sus intereses intelectuales, profesionales y la forma en que dé cuenta de su experiencia de vida y profesional	Los candidatos evaluados psicométricamente como recomendables y, en el caso de ser estos menos de 40, también los recomendables con observaciones, serán objeto de una entrevista personal . La entrevista será realizada por el director de la AJ y por las personas que al designe el Consejo Directivo, dentro de las cuales deberá contarse al menos uno de sus integrantes ¹³³ y las pautas que determine. Serán seleccionados los candidatos mejor calificados en estas entrevistas hasta completar el cupo determinado por el Consejo para el respectivo programa de formación. Aquellos candidatos que hayan sido evaluados con una nota inferior a 4,0 no podrán ser seleccionados.

Fuente: Elaboración propia basada en el Reglamento General de la Academia Judicial.

La citación a cada una de las etapas se hace por medio del correo indicado por el postulante y la página web de la AJ. Sin embargo, los resultados son privados. Según el artículo 9 de la Ley de la Academia Judicial, el resultado de este proceso no es susceptible de recurso alguno. Sin embargo, el postulante no seleccionado puede postular nuevamente en las siguientes convocatorias.

Los postulantes que lograron alcanzar un cupo en el programa, firman un contrato por el cual se comprometen a completar la totalidad del programa. No pueden realizar ninguna actividad profesional mientras dura el curso. La AJ crea un expediente académico en el que se dejará constancia de todos sus antecedentes respecto al programa de formación, tanto los relativos al proceso de selección como aquellos relacionados con el desarrollo del curso. Además, según el artículo 29 del Reglamento General de la AJ, se otorga una beca o estipendio a los alumnos que no pertenecen al Poder Judicial, por el tiempo que dure el curso. El monto es fijado por el Consejo Directivo de la AJ y se abona mensualmente. En caso se incurran en las causales señaladas por el artículo 30 del reglamento aludido anteriormente, este monto debe devolverse.¹³⁴

La AJ llevará un registro de las evaluaciones parciales y finales de cada alumno. El programa de formación tiene una duración de 45 semanas, según el sílabo que ha publicado la AJ. Durante la ejecución del mismo, los alumnos tienen la obligación de asistir a todas las actividades que propone el programa. Se debe aprobar todas las

¹³³ También podrán participar en la entrevista el subdirector, el gerente académico y/o los coordinadores académicos.

¹³⁴ Dicho artículo señala textualmente que los alumnos tendrán que devolver todo aquel monto pecuniario recibido en los siguientes casos: “Si se retiraren voluntariamente del curso, antes de su conclusión, si son reprobados/as en el curso, o si, habiendo aprobado el curso, no postularen a cargos del Escalafón Primario del Poder Judicial dentro de los dos años siguientes al de su egreso de la Academia”.

evaluaciones y las pasantías¹³⁵, cuyo valor corresponde al 60% de la nota de egreso, las mismas que habilitarán el examen final, que tiene un valor de 40% de la nota de egreso. Al término de cada curso, la Academia enviará la nómina de egresados y las notas finales a cada Corte de Apelaciones y al Ministerio de Justicia.

Dicho esto, es importante explicar el proceso que se sigue cuando surge una vacante a llenar en el Poder Judicial. Primero, es importante señalar que hay tres calidades de nombramiento de jueces, según el artículo 244 del Código de Tribunales. Estas son: en propiedad, en suplencia o interino.

Se conoce como juez propietario a aquel juez nombrado para ocupar una plaza vacante perpetuamente –sujeto a su buena conducta o hasta que llegue a los 75 años que es la fecha de jubilación– o por un período legal¹³⁶, de ser el caso. Un juez interino, por otra parte, es aquel nombrado simplemente para cubrir una plaza vacante mientras se procede a nombrar al propietario. El nombramiento de un juez interino a una plaza solo puede durar, como máximo, cuatro meses. Vencido este plazo, según el artículo 246 del Código de Tribunales, cesa de hecho en el cumplimiento de sus funciones. Se nombra un suplente a fin de que se desempeñe en una plaza que no ha vacado, pero que no puede ser cubierta por el propietario en razón de hallarse en suspenso o impedido. Para efectos de nuestro estudio, se revisará lo concerniente al nombramiento en propiedad de los jueces y magistrados.

Como ya se había mencionado, en el artículo 32, numeral 12, de la Constitución Política de la República de Chile, respecto a las atribuciones especiales del presidente, se establece que el nombramiento de los magistrados de las cortes de apelaciones, de los jueces letrados y de los magistrados judiciales de la Corte Suprema le corresponde al presidente. El artículo 78 de la mencionada Constitución amplía el alcance de ese artículo, estableciendo el mecanismo de selección de la siguiente manera:

- Respecto a los magistrados de la Corte Suprema, se observa que el presidente debe elegir de una nómina de cinco personas, propuesta por dicha corte, con acuerdo

¹³⁵ Según el artículo 47 del Reglamento General de la AJ, las pasantías se evalúan por los jueces tutores través de una pauta diseñada por la AJ. La pauta de evaluación deberá contener información relativa a las competencias profesionales y a los rasgos personales del alumno. El obtener una nota inferior a 4,0 en pasantías que representen un 20% o más del tiempo destinado a estas, conlleva la reprobación del curso.

¹³⁶ Por ejemplo, retomando el caso del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, según el artículo n.º 7 del Decreto con Fuerza de Ley n.º 1, de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fijó el texto refundido coordinado y sistematizado del Decreto Ley n.º 211, de 1973; los integrantes titulares y suplentes del mencionado tribunal permanecen seis años en sus cargos.

del Senado, quien toma el acuerdo con los dos tercios de sus miembros en ejercicio. El Senado tiene la capacidad de rechazar la designación hecha por el presidente, a lo que la corte propone otro candidato para completar la quina, sustituyendo al rechazado, así hasta que se efectúe el nombramiento¹³⁷.

- Respecto a los ministros y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones, estos serán designados por el presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte Suprema.
- Respecto a los jueces letrados, estos serán designados por el presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva.

La Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones, en caso único, formarán las quinas o las ternas en pleno especialmente convocado para tal efecto, en una misma y única votación, donde cada uno de sus integrantes tendrá derecho a votar por tres o dos personas, respectivamente. Resultarán elegidos quienes obtengan las cinco o las tres primeras mayorías, según corresponda. El empate se resolverá mediante sorteo.

Antes de proseguir, es necesario precisar que en Chile existe un Escalafón General del Poder Judicial que, según el artículo 270, es formado por la Corte Suprema y se publica anualmente, cada quincena de marzo en el Diario Oficial de la República de Chile. Se compone a su vez de dos ramas, el escalafón primario y el escalafón secundario. Dicho documento otorga la categoría que ocupa cada juez dentro del sistema y propone los lineamientos para el nombramiento en calidad de propietario de los mismos. Al estar formado por la Corte Suprema, este mismo tribunal resuelve las reclamaciones y realiza las modificaciones que estime pertinentes a lo largo del año, según el artículo 272 del código en cuestión.

El Escalafón Primario está compuesto por las categorías señaladas a continuación, según el Código de Tribunales, en el artículo 284, que comprende el objeto de estudio del presente trabajo:

¹³⁷ La Corte suprema está compuesta por dieciséis magistrados de carrera judicial y 5 profesionales ajenos a la carrera judicial. En caso se requiera de proveer un cargo que corresponda a un miembro proveniente del Poder Judicial, la corte formula la nómina exclusivamente con integrantes que pertenecen al poder judicial y deberá ocupar un lugar en ella el ministro más antiguo de Corte de Apelaciones que figure en lista de méritos. Los demás lugares se llenarán en atención a los merecimientos de los candidatos. Tratándose de proveer una vacante correspondiente a abogados extraños a la administración de justicia, la nómina se formará exclusivamente, previo concurso público de antecedentes, con abogados que cumplan los requisitos señalados en el inciso cuarto.

Tabla 26 Categorías del Escalafón Primario

Categoría	Integrantes
Primera	Presidente, ministros y fiscal judicial de la Corte Suprema
Segunda	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente, ministros y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones - Relatores y secretario de la Corte Suprema
Tercera	<ul style="list-style-type: none"> - Jueces de tribunales de juicio oral en lo penal de ciudad asiento de Corte de Apelaciones - Jueces letrados de juzgados de ciudad asiento de Corte de Apelaciones - Jueces de juzgados de garantía de ciudad asiento de Corte de Apelaciones y relatores y secretarios de Corte de Apelaciones
Cuarta	<ul style="list-style-type: none"> - Jueces de tribunales de juicio oral en lo penal de ciudad asiento de capital de provincia - Jueces letrados de juzgados de ciudad capital de provincia - Jueces de juzgados de garantía de ciudad asiento de capital de provincia
Quinta	<ul style="list-style-type: none"> - Jueces de tribunales de juicio oral en lo penal de comuna o agrupación de comunas - Jueces letrados de juzgados de comuna o agrupación de comunas - Jueces de juzgados de garantía de comuna o agrupación de comunas - Secretarios de juzgados de letras de ciudad asiento de Corte de Apelaciones.
Sexta	Secretarios de juzgados de letras de capital de provincia, prosecretario de la Corte Suprema y secretario abogado del fiscal de ese mismo tribunal.
Séptima	Secretarios de juzgados de letras de comuna o agrupación de comunas.

Fuente: Elaboración propia basada en el artículo 267 del Código de Tribunales

En consideración a ello, se observa que el Código de Tribunales, en el artículo 279, indica que, para proceder al nombramiento en propiedad de un cargo en el escalafón primario que se encontrare vacante, el tribunal respectivo llamará a concurso, por el lapso de diez días, el que podrá prorrogar por términos iguales si no se presentaren oponentes en número suficiente para formar las listas que deben ser enviadas al presidente de la República.

El secretario o el administrador del tribunal que llame a concurso comunicará su apertura a todas las Cortes de Apelaciones del país, las que deberán ponerlo en conocimiento de los tribunales de su territorio jurisdiccional por medios idóneos. La omisión de esta última comunicación no invalidará el concurso, sin perjuicio de la responsabilidad del secretario o el administrador. Además, dicho secretario o el administrador deberá insertar un aviso de la apertura del concurso en el Diario Oficial. A partir de la fecha de publicación del aviso, se contará el plazo señalado en el inciso

primero. Los interesados que reúnan los requisitos que la ley exige para optar al cargo deberán acompañar su *curriculum vitae* y demás antecedentes justificativos de sus méritos.

Para la elaboración de las ternas del Escalafón Primario se siguen las siguientes pautas:

Tabla 27 Precisiones para la conformación de ternas y quinas

Ministro Judicial de la Corte Suprema	Ministros de Corte de Apelaciones	Tercera y cuarta categoría	Quinta categoría
Este tribunal enviará al presidente de la República una lista de cinco personas, en la que deberá figurar el ministro más antiguo de Corte de Apelaciones que esté en lista de méritos. Los otros cuatro lugares se llenarán prefiriendo a los que obtengan la nota mayor en la calificación ¹³⁸ . No obstante, podrán integrar la quina abogados extraños a la Administración de Justicia, elegidos por méritos. ¹³⁹	Se forma la terna con el juez de tribunal de juicio oral en lo penal, el juez de letras o el juez de juzgado de garantía más antiguo de asiento de Corte, calificado en lista de méritos y que exprese su interés por el cargo y con dos ministros de Corte de Apelaciones o integrantes de la segunda o tercera categoría que se hayan opuesto al concurso, eligiendo preferentemente a los funcionarios que hayan obtenido los mejores puntajes en la calificación.	Se forma la terna con el juez de tribunal de juicio oral en lo penal, el juez de letras o el juez de juzgado de garantía más antiguo de la categoría inferior calificado en lista de méritos y que exprese su interés en el cargo y con dos integrantes de la misma categoría del cargo que se trata de proveer o de la inmediatamente inferior, que se hayan opuesto al concurso, siguiendo el mérito en la calificación aludida anteriormente.	Se forma con el funcionario más antiguo de la categoría inferior que se encuentre calificado en lista de méritos y exprese su interés en el cargo y con uno o dos integrantes de la misma categoría del cargo que se trata de proveer o de la inmediatamente inferior, elegidos de acuerdo al puntaje obtenido en la calificación. Existe la posibilidad de conformarla con uno o dos abogados extraños al Poder Judicial, que se hayan opuesto al concurso, solo en caso de que no se presenten postulantes que no aprobaron el programa de formación, en una segunda llamada a concurso.

Fuente: Elaboración propia basada en los artículos 284 y 285 Código de Tribunales

La elección de las personas que deban figurar en las propuestas o ternas para la suplencia o interinato de alguno de los cargos del Escalafón Primario, se limitará a los funcionarios que presten sus servicios dentro del territorio jurisdiccional de la Corte

¹³⁸ Refiere a la misma que describe el artículo 278, de la calificación por el órgano calificador y ubica a los calificados según el puntaje obtenido en las siguientes categorías: Sobresaliente, de 6,5 a 7 puntos; lista Muy Buena, de 6 a 6,49 puntos; lista Satisfactoria, de 5 a 5,99 puntos; lista Regular, de 4 a 4,99 puntos; lista Condicional, de 3 a 3,99 puntos y lista Deficiente, menos de 3 puntos.

¹³⁹ En concordancia con lo señalado por el artículo 78 de la Constitución de la República de Chile, que añade además que estos abogados deben de tener como menos quince años el título, haberse destacado en la actividad profesional o universitaria y cumplir los requisitos por ley.

respectiva. Solo a falta de ellos podrá elegirse libremente de entre los demás funcionarios que reúnan las condiciones necesarias.

Las ternas y quinas, según el caso, deberán remitirse al Ministerio de Justicia con todos los antecedentes que se tuvieron presentes al momento de confeccionarlas, conjuntamente con el expediente del respectivo concurso, debiendo indicarse el número de votos obtenidos por los oponentes en cada una de las votaciones que hayan debido efectuarse para tales efectos.

6.3. Colombia

En Colombia, el Consejo Nacional de la Judicatura (CSJ) se configura como el órgano de la administración de la Rama Judicial. El mencionado cuerpo colegiado indica las pautas en el proceso de selección de los funcionarios judiciales y elabora una lista de candidatos para la designación de funcionarios judiciales. Sin embargo, envía esa lista al ente nominador determinado en la normativa para cada caso, quién debe efectuar el nombramiento. Por esta razón, según el esquema planteado por Miranda Canales (2004), el modelo adoptado por este país es estatal, complejo y con participación conjunta del Poder Judicial y del Consejo de la Magistratura.

Si se observa el proceso que se efectúa en Colombia para seleccionar jueces, según la propuesta de Vázquez-Mellado García (2014), se puede afirmar que la selección de jueces en este país se da por medio de un concurso de oposición. Se puede afirmar aquello en vista de que los aspirantes, a fin de ingresar a la carrera judicial, enfrentan diversas etapas competitivas a fin de quedar en el registro de elegibles para una posterior designación en el cargo de juez o jueza.

Por otro lado, desde la perspectiva histórica que propuso Zaffaroni (1994), el modelo actual de selección y nombramiento de jueces en Colombia se encuentra en lo que el autor denomina el modelo empírico primitivo y el modelo burocrático, pues, si bien existe un concurso de méritos, la decisión final depende de un ente nominador, que forma parte de la Rama Judicial. Además, el proceso no admite la participación de los ciudadanos de manera directa en el proceso.

Para concluir con la tipificación del modelo de selección de jueces en este país, según lo afirmado por García Belaúnde (1997) respecto a los sistemas de administración de la judicatura en América Latina, se puede ubicar el modelo colombiano entre el modelo institucional y el modelo corporativo, pues, si bien existe la presencia de un consejo judicial con amplias facultades, la decisión final le pertenece al ente nominativo, que pertenece a la Rama Judicial, rama a la que pertenece. A continuación, vamos a profundizar en los detalles de la selección y el nombramiento de los jueces en la justicia ordinaria en este país.

6.3.1. Institución que lleva a cabo la selección

La creación del CSJ se remonta a la Constitución de 1991. En el 2015, el Congreso, en lo que sería el intento más amplio de reformar la justicia en este país, decretó el Acto Legislativo 02 de 2015 que disponía que el gobierno y la administración de la Rama Judicial quedaban a cargo del Consejo de Gobierno Judicial y la Gerencia de la Rama de Judicial, eliminando el CSJ y transformando sus principales unidades en los organismos antes mencionados. No obstante, la Corte Constitucional, a través de las sentencias 285 y 373 del 2016, estableció que el Poder Legislativo se excedió en el ejercicio de su poder reformador de la Constitución con dicho acto. En consecuencia, declararon la inexecutable¹⁴⁰ de los artículos referentes al gobierno de la Rama Judicial y el CSJ quedó compuesto de la forma cómo se encuentra en la actualidad¹⁴¹, con las facultades administrativas de la Rama Judicial, pero sin las facultades sancionadoras que ahora le corresponden a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

Lo referente al CSJ se encuentra en el capítulo siete del título VIII de la Constitución Política de Colombia, sobre la Rama Judicial, que es como se conoce al Poder Judicial en este país. El CSJ es el órgano administrativo de la Rama Judicial, según

¹⁴⁰ Este término implica que la Corte Constitucional ha declarado sin efecto la aludida norma en vista de que su contenido contraviene lo establecido por su Constitución o sus principios. Aquello implica que sus efectos cesan en el futuro inmediato y que se retira de la redacción de la norma lo declarado inexecutable, pues la norma no pasó el examen de constitucionalidad.

¹⁴¹ Para mayor precisión en los cambios aludidos se puede consultar el siguiente artículo de *Ámbito Jurídico*: “INFORME: Claves para entender qué queda de la reforma de Equilibrio de Poderes” (2016, 15 junio). Disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/administracion-publica/informe-claves-para-entender-que-queda-de-la-reforma-de#:~:text=Las%20sentencias%20285%20y%20373,de%20poder%20de%20reforma%20constitucion>

el artículo 75 de la Ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, y, según el artículo 1 del Reglamento Interno del Consejo Superior de la Judicatura, aprobado por Acuerdo n.º PSAA16-10556, es una autoridad colegiada que lleva a cabo sus actuaciones por medio de decisiones corporativas colegiadas.

A pesar que la Constitución de 1991 y sus respectivas modificaciones no establecen taxativamente la autonomía constitucional de este organismo, se observa que detenta una autonomía importante en tanto tiene a su cargo la administración, el planeamiento y el buen gobierno de la Rama Judicial, así como de la carrera judicial. Tiene la jerarquía de una de las altas cortes que encabezan las jurisdicciones de Colombia. Se somete al mandato de la Constitución, la Ley estatutaria n.º 270 del 1996 y sus posteriores modificaciones, así como también a los reglamentos internos que tiene la capacidad de dictarse a sí mismo. Sus atribuciones son las siguientes:

Tabla 28 Atribuciones del CSJ (Colombia) ¹⁴²

Atribuciones	Destinadas a regular	Precisiones adicionales
Administrar	La carrera judicial	También, dicta su reglamento.
	El centro de documentación socio jurídica y Banco de datos Estadísticos	
Elaborar y enviar	Las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y Magistrados de la corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado	A la entidad que deba hacer la designación A fin de proveer las vacantes de magistrados que se presenten en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, se envían listas de más de 5 candidatos.
Elaborar	Proyecto de presupuesto de la Rama Judicial.	Deberá ser remitido al Gobierno, ejecutado conforme a la aprobación Congreso e incorporar el proyecto que proponga la Fiscalía General de la Nación.
	Proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial	Se elabora junto a su Plan de Inversiones Se somete a la aprobación del Consejo en Pleno.
	Plan de formación, capacitación, y adiestramiento	De los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.
	Plan Estadístico Judicial	Se consolida en el Plan Estadístico Nacional.
	Anuario Estadístico	
Llevar el control	de rendimiento de la Corte Constitucional, la Corte Suprema y el Consejo de Estado, la Fiscalía de la Nación y de las corporaciones y despachos judiciales.	Para lo cual, establece indicadores de gestión para los despachos judiciales e índices de rendimiento e indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales. (mínimo de congestión, retraso, productividad y eficacia.) y practica visitas generales a dichas corporaciones, mínimo cada año.
Autorizar	la celebración de contratos y convenios de cooperación e intercambio	A fin de asegurar el funcionamiento de sus programas y el cumplimiento de los fines, propios de la competencia del CSJ.
Aprobar	Proyectos de inversión de la Rama Judicial.	
	los reconocimientos y distinciones que se otorguen a los	En vista de sus servicios excepcionales prestados en favor de la administración de justicia

¹⁴² Los recuadros sombreados corresponden a las atribuciones que se encuentran tanto en la Constitución como en la Ley Estatutaria.

	funcionarios y empleados de la Rama Judicial	
Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir	Tribunales, Salas de Tribunales y Juzgados	A fin de una rápida y eficaz administración de la justicia.
Conformar	Grupos de trabajo	Para adelantar investigaciones estadísticas.
Fijar	La división del territorio	Para efectos judiciales
	Los días y horas de servicio en despachos judiciales	
Determinar	La estructura y las plantas de personal del CSJ, de las Corporaciones y de los Juzgados	Para lo cual, puede crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial, determinar sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño que no hayan sido fijados por la ley.
Dictar reglamentos	De organización y funciones internas	Asignadas a los distintos cargos
	Sobre seguridad y bienestar social	De los funcionarios y empleados de la Rama Judicial
Regular	Los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales	
	Registro Nacional de Abogados	También expide la tarjeta profesional.
Realizar	La calificación integral	De servicios de los magistrados de tribuna
Establece	El régimen y la remuneración de los Auxiliares de la Justicia	
Designar	Al director de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”	
	Auditor del Consejo	Por dos años, sin posibilidad de reelección
Expedir	Estatuto sobre expensas y costos	Las expensas se fijarán previamente por el juez con el fin de impulsar oficiosamente el proceso.
Coordinar	Trabajo estadístico de las entidades productoras y entidades usuarias.	
Desarrollar	Estudios Analíticos	Tomando como base lo recopilado.
Fomentar	Intercambio informativo y bibliográfico	Entre las entidades nacionales e internacionales, a fin de actualizar el centro de documentación

Fuente: Elaborado sobre la base de la Constitución Política de Colombia y la Ley Estatutaria de la Administración de la Justicia –Ley 270 de 1996 y posteriores modificaciones.

Es importante señalar que los numerales 6 y 3 del artículo 256 la Constitución colombiana, referentes a las atribuciones del CSJ, no se aplican,¹⁴³ pues se ha puesto en funcionamiento la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, que ejerce la jurisdicción disciplinaria, función que antes le correspondía a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del

¹⁴³ El acto legislativo 2 de 2015 buscaba reformar varios artículos de la rama judicial ampliamente. En principio, se iba a eliminar el CSJ y en su lugar surgirían dos instituciones, el Consejo de Gobierno Judicial, que tendría las funciones de la sala administrativa del CSJ y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, que tendría las funciones de la sala disciplinaria del CSJ. Sin embargo, la Corte Constitucional colombiana determinó que algunas de esas disposiciones no superaban su examen constitucional y que el poder legislativo se excedió en el ejercicio de sus funciones al dictar ciertas reformas constitucionales. En ese sentido, se mantuvo la redacción previa al acto legislativo mencionado en lo referente a las funciones del CSJ; pero se mantuvo derogado lo referente a los consejos seccionales, la facultad de sanción a los funcionarios de la rama judicial y la capacidad de dirimencia de los conflictos de competencia entre jurisdicciones. Esto en vista de que ya que la misma corte constitucional se inhibió de emitir pronunciamiento de fondo por existir ineptitud sustantiva de la demanda.

CSJ. La mencionada sala dejó de operar desde la posesión de los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, hecho ocurrido el 13 de enero de 2021.¹⁴⁴

Por otra parte, tal como lo establece el artículo 254 de la Constitución Política vigente de Colombia, el CSJ está conformado por seis magistrados, por un período de ocho años, elegidos por la Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional y Consejo de Estado. La Corte Suprema elige a dos magistrados del CSJ, la Corte Constitucional a uno y el Consejo de Estado a tres. El artículo 255 de la Constitución de Colombia señala que, para ser miembro del CSJ, se debe ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, mayor de treinta y cinco años, tener título de abogado, haber ejercido la profesión por diez años y haberlo hecho con buen crédito. No se puede elegir a un miembro del CSJ de entre los magistrados de las corporaciones que tienen como función elegir a los miembros de esta corporación y no hay reelección en el cargo de Magistrado del CSJ.

Según el Reglamento del CSJ, adoptado por el Acuerdo n.º PSAA16-10556, el CSJ, al ser un ente colegiado, cumple con sus atribuciones mediante decisiones corporativas que se materializan en acuerdos. Dichas sesiones pueden ser ordinarias, que se efectúan un determinado día de la semana, o extraordinarias, cuando disponga el CSJ o la convoque el presidente. A fin de cumplir con las atribuciones que la ley y la Constitución le otorgan, el CSJ cuenta con las siguientes unidades: Centro de Documentación Judicial, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Oficina de Asesoría para la Seguridad de la Rama Judicial, Oficina de Asuntos Internacionales y Asesoría Judicial, Unidad de Auditoría, Unidad de Administración de la Carrera Judicial, Unidad de Desarrollo Estadístico, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de Justicia, así como Consejos Seccionales.

6.3.2. Del proceso

El proceso de selección y nombramiento de funcionarios y de empleados judiciales en Colombia se rige por lo establecido en la Ley Estatutaria de Administración

¹⁴⁴ El CSJ ha presentado al Congreso de la República un proyecto de ley a fin de modificar la Ley 270 de 1996. Entre las diversas propuestas de dicho proyecto, busca desarrollar legalmente la reforma constitucional de equilibrio de poderes, a fin de destrabar el funcionamiento de la Comisión de Nacional de Disciplina Judicial, que se ha puesto en funcionamiento recientemente, y ajustar las funciones del CSJ y la Comisión con lo estipulado por la Constitución.

de Justicia, Ley n.º 270 de 1996, con sus respectivas modificaciones¹⁴⁵, y lo que reglamente el CSJ para esos casos. Según artículo 125 de la ley en cuestión, solo los magistrados de las corporaciones judiciales, los jueces de la república y los fiscales tienen la calidad de funcionarios. Son empleados el resto de personas que ocupan los otros cargos en las corporaciones, despachos judiciales y en los órganos y entidades administrativas de la Rama Judicial, tales como auxiliares judiciales, asistentes administrativos, entre otros. Hecha la precisión, es importante señalar que para efectos de esta investigación solo vamos a observar el proceso que se ejecuta a fin de nombrar a los funcionarios de la Rama Judicial, en los términos señalados con anterioridad.

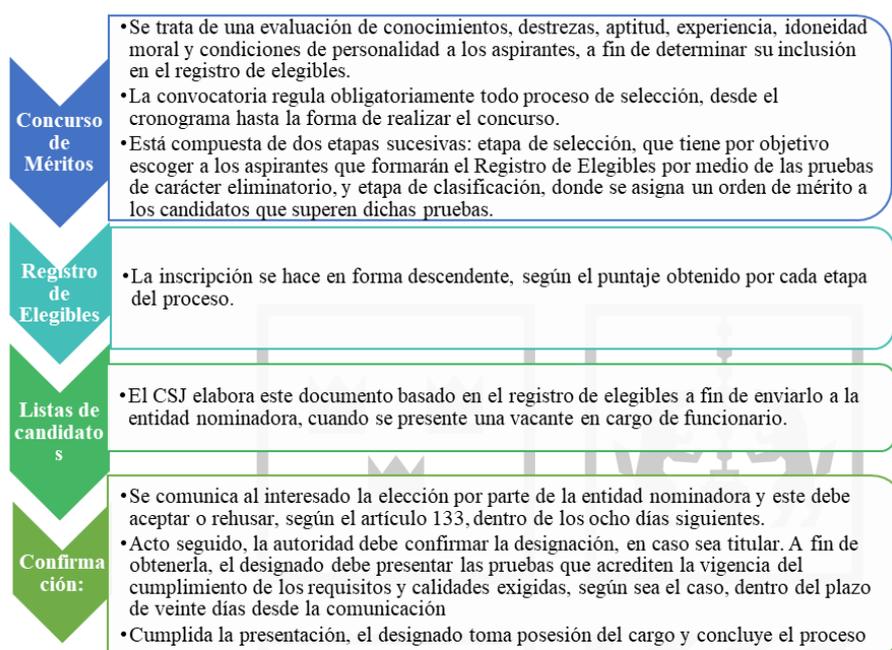
Antes de detallar el proceso, cabe resaltar que, el período por el que se nombra a los magistrados de las altas cortes es de ocho años. Los demás funcionarios permanecen en su cargo hasta que lleguen a los 70 años, que es la edad de retiro, o hasta que se le revoque el nombramiento, entre otros, por los motivos establecidos en el artículo 149 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

Según el artículo 162, el sistema de ingreso a los cargos de carrera judicial¹⁴⁶ consta de cinco etapas: Concurso de Méritos, Conformación de Registro Nacional de Elegibles, Elaboración de listas de candidatos, Nombramiento y Confirmación. A continuación, detallamos cada una de ellas:

¹⁴⁵ Es importante señalar que la reforma de la mencionada ley estatutaria se encuentra en curso y el CSJ ha presentado ante el Congreso un proyecto de reforma de la presente ley de manera que se ajuste con lo establecido por la constitución.

¹⁴⁶ Según el artículo 158 de dicha ley, son cargos de carrera de los cargos de magistrados de los Tribunales y de las Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, los jueces y los empleados que no sean de libre nombramiento y remoción, como los empleados de confianza.

Tabla 29 Etapas del Proceso de Ingreso a la Carrera Judicial.



Fuente: Elaborado sobre la base de la Ley Estatutaria de la Administración de la Justicia, Ley 270 de 1996 y posteriores modificaciones.

La Ley 270 de 1996 también considera la ejecución de un curso de formación judicial y puede realizarse como parte del proceso de selección y es eliminatorio. Es conocido como curso-concurso, ofrecido por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y no tiene un orden de prelación específico según este documento. Sin embargo, los acuerdos deciden en qué parte se efectúa el curso-concurso.

Estas son las pautas generales que propone la Ley. Para un mayor alcance, vamos a revisar la convocatoria 27, aprobada por Acuerdo PCSJA18-11077, que se encuentra en curso desde 2018, año en que se convocó, siendo a nivel nacional, la más reciente en materia de selección de funcionarios.¹⁴⁷

¹⁴⁷ Dicho acuerdo convocó a los siguientes cargos: Magistrado de Tribunal Superior - Sala Civil / Restitución de Tierras, Juez Civil del Circuito – Juez Civil del Circuito especializado en restitución de tierras – Juez Civil de Circuito que conoce de procesos laborales - Juez Civil del Circuito de ejecución de sentencias, Juez Civil Municipal - Juez de Pequeñas Causas y competencia múltiple - Juez Civil Municipal de ejecución de sentencias, Magistrado de Tribunal Superior - Sala Penal, Juez Penal del Circuito, Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, Juez Penal del Circuito para Adolescentes, Juez Penal Municipal para Adolescentes, Juez Penal del Circuito Especializado - Juez Penal del Circuito Especializado de extinción de dominio, Juez Penal Municipal, Magistrado de Tribunal Superior - Sala Laboral, Juez Laboral, Juez Laboral Municipal de Pequeñas Causas, Magistrado de Tribunal Superior – Sala de Familia, Juez de Familia, Magistrado de Tribunal Superior - Sala Civil - Familia, Magistrado de Tribunal Superior - Sala Civil-Familia-Laboral, Magistrado de Tribunal Superior – Sala Única, Juez Promiscuo del Circuito, Juez Promiscuo Municipal, Juez Promiscuo de Familia, Magistrado de Tribunal Administrativo, Juez Administrativo, Magistrado, Comisión Seccional de Disciplina Judicial o Magistrado de Sala

Antes del inicio del concurso de méritos, se indica que los aspirantes presentan una solicitud de inscripción, acreditando los requisitos generales y específicos necesarios para el cargo al que están postulando¹⁴⁸, que solo puede ser uno. Se hace a través del portal de la Rama Judicial, anexando la documentación pertinente. Al término del plazo, se publica en el portal web de la institución el listado de los aspirantes inscritos. A continuación, se presentan tres cuadros con el detalle de las etapas del proceso establecido en el acuerdo señalado.

Tabla 30 Etapa de selección del concurso de méritos abierto

Fase I	Fase II	Fase III	
Prueba de Aptitudes y conocimientos	Verificación de requisitos mínimos	Curso de Formación Judicial	
<p>Concluido el período de inscripción, se cita a los aspirantes a presentar las pruebas que evalúan las aptitudes y conocimientos de los postulantes.</p> <p>La calificación, cuyo máximo valor es 1000, se distribuye de la siguiente manera:</p> <p>Aptitudes: $1 \leq x \leq 300$</p> <p>Conocimientos $1 \leq x \leq 700$</p> <p>El valor total se obtiene de sumar el valor obtenido en cada componente, que debe de ser mayor a 800 puntos. La prueba de conocimientos está compuesta por una parte general y otra específica.</p>	<p>La Unidad de Carrera Judicial del CSJ verifica que se hayan cumplido los requisitos mínimos de los aspirantes que hayan aprobado las pruebas indicadas anteriormente.</p> <p>En esta etapa el CSJ emite una resolución indicando a los candidatos admitidos o rechazados al concurso. Se indica también la motivación de dicha decisión.</p> <p>En el plazo de tres días hábiles, los candidatos cuya postulación fue rechazada pueden solicitar la verificación de la documentación por medio de escrito enviado al correo institucional.</p>	<p>Se convoca a curso-concurso¹⁴⁹ a los aspirantes que hayan aprobado las pruebas de aptitudes y conocimiento y que reúnan los requisitos necesarios para el cargo. La Escuela Judicial revisa las inscripciones y el cumplimiento de los requisitos a fin de expedir el carné a los discentes.</p> <p>Deben, necesariamente, inscribirse en el mismo curso, de lo contrario se retira del proceso.</p> <p>Deben cumplir con un cien por ciento de asistencias. Se pueden justificar inasistencias formalmente, pero no deben pasar del veinte por ciento de la asistencia total.</p>	
		Sub fase general	Subfase especializada
		<p>Integrada por ocho programas académicos, a los que les corresponde una puntuación máxima de 125 a cada una.</p>	<p>Solo se puede acceder a esta fase si se aprueba la anterior con el puntaje antes señalado.</p> <p>Está compuesta de ocho programas temáticos, pero se califican las unidades temáticas, cada una con 250.</p>
<p>Cada una se debe aprobar mínimo con 800 de 1000</p>			
<p>Es posible que la Escuela Judicial disponga la exclusión de uno de los candidatos por las causales establecidas por el Capítulo X del Acuerdo PCSJA19-11400.</p>			
<p>Los resultados se publican por resolución de la directora de la Escuela Judicial que se notifica en cinco días hábiles al Consejo Superior de la Judicatura.</p>			

Jurisdiccional Disciplinaria Seccional o quien haga sus veces y Magistrado de Consejo Seccional de Judicatura.

¹⁴⁸ Ver los requisitos generales y específicos que detalla el Acuerdo en cuestión.

¹⁴⁹ Por medio del Acuerdo PCSJA19-11400, se adopta el acuerdo pedagógico que rige el “IX Curso de Formación Judicial para aspirantes a cargos de Magistrados/as y Jueces de la República en todas las especialidades, Promoción 2020-2021”, diseñado a partir del modelo pedagógico y conforme al enfoque curricular de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, unidad que señala los principios y disposiciones que lo regulan.

Fuente: Elaboración propia basada en el Acuerdo PCSJA18-11077.

Tabla 31 Etapa de Clasificación del Concurso de Méritos Abierto

Pruebas de aptitudes y conocimientos:	Hasta 500 puntos
Se aplica una nueva escala de calificación entre 300 y 500 puntos así: el menor puntaje de los aspirantes que superen las pruebas de aptitudes y conocimientos (800) será ahora de 300/500 y el mayor (1.000) será de 500/500. Los demás puntajes se asignarán proporcionalmente.	
Prueba psicotécnica	
En la misma sesión que las pruebas de aptitudes y conocimientos; tiene un puntaje máximo de 200 puntos y es de carácter clasificatorio. Solo se publicarán los resultados de la prueba psicotécnica de los concursantes que hayan aprobado las pruebas de aptitudes y conocimientos.	
Curso de Formación:	
Quienes hayan obtenido entre 800 y 1000 puntos en la tercera fase del concurso de selección, anteriormente detallado, se les aplicará una nueva escala de calificación que oscila entre 100 y 200 puntos. El menor puntaje para los aspirantes que superen el curso de formación (800) será 100/200 y el mayor (1.000) será 200/200. Los demás puntajes se asignarán proporcionalmente.	
Experiencia adicional y docencia:	
Es la experiencia laboral en cargos con funciones relacionadas con la especialidad a desempeñar, o en el ejercicio profesional independiente en áreas jurídicas o ciencias administrativas, económicas y financieras según el cargo, adicional a la experiencia mínima requerida, dará derecho a diez puntos por cada año o proporcional por fracción de este. La docencia en la cátedra en áreas jurídicas o en ciencias administrativas, económicas o financieras, cuando el cargo lo requiera, dará derecho a cinco puntos por cada semestre de ejercicio de tiempo completo.	
Capacitación adicional:	
Cada título de postgrado relacionado con la especialidad del cargo de aspiración, se calificará así: especialización 5 puntos; maestría 15 puntos y doctorado 30 puntos. No se calificarán más de dos especializaciones y una maestría como capacitación adicional. Para juez promiscuo aplican diferentes posgrados en materia civil y penal, pero el factor de capacitación adicional no excede los 30 puntos.	

Fuente: Elaboración propia basada en el Acuerdo PCSJA18-11077.

Tabla 32 Etapas posteriores al Concurso de Méritos Abierto del Proceso de Ingreso a la Carrera Judicial

Conformación de Registro de Elegibles	
Tras el acto firme que da a conocer los puntajes finales de los aspirantes, emitida por la Unidad de Carrera Judicial del CSJ, el CSJ conforma los Registros Nacionales de Elegibles en orden descendente de puntajes por categoría, cargo y especialidad. La inscripción en el registro de Elegibles dura cuatro años. Se puede actualizar la inscripción, solicitando la reclasificación del puntaje obtenido por la experiencia adicional, docencia y capacitación adicional.	
Elaboración de Lista de Candidatos	
Conformada por el CSJ En el caso del nombramiento de magistrado de tribunal administrativo, magistrado de tribunal superior de distrito judicial, magistrado de consejo seccional de la judicatura y magistrado de comisión seccional de disciplina judicial, de la sala jurisdiccional disciplinaria.	Conformados por los Consejos Seccionales de la Judicatura: Solo en caso de jueces de la república.
Nombramiento	
Cada vez que se presente una vacante en cargo de funcionario, la entidad nominadora comunicará la correspondiente CSJ o al Consejo Seccional de la Judicatura, según el caso. Recibida la lista de candidatos, procederá al nombramiento dentro de los diez días siguientes	
Confirmación	
Además de lo señalado con anterioridad para esta etapa, se indica que el ente nominador ¹⁵⁰ , debe tener conocimiento de que alguno de los integrantes de la lista ya fue confirmado en otro cargo, se abstiene de considerarlo	

¹⁵⁰ Según el artículo 131 de la Ley Estatutaria, son entidades nominadoras de funcionarios judiciales, para los cargos de las Corporaciones: las respectivas Corporaciones en pleno, para los cargos de magistrados de

Fuente: Elaboración propia basada en el Acuerdo PCSJA18-11077.

Los participantes pueden interponer recurso de reposición¹⁵¹ dentro de los diez días siguientes a la publicación de la resolución respectiva, por escrito y por correo institucional. Los supuestos son los siguientes:

- En primera etapa, fase I: contra el resultado de pruebas de aptitudes y conocimientos. Es resuelta por la Unidad de Administración de la Carrera Judicial.
- En primera etapa, fase II: contra el acto eliminatorio de las subfases del curso-concurso. Es resuelto por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
- En la segunda etapa, contra el puntaje obtenido. Es resuelta por la Unidad de Administración de la Carrera Judicial.

Finalmente, es importante señalar que, para ocupar las vacantes de los magistrados de la Corte Suprema o del Consejo de Estado, los que son elegidos por períodos individuales de ocho años por la misma corporación, se realiza un procedimiento ligeramente diferente, respecto al procedimiento para la selección de los magistrados superiores y jueces. Este se reglamentó por medio del Acuerdo PSAA16-10553 y, según el artículo 6 de dicho documento, consta de las siguientes fases: invitación pública, publicación de inscritos y observaciones, preselección, entrevista en audiencia pública¹⁵² y conformación de la lista. Esta lista debe tener más de 5 candidatos necesariamente.

6.4. México

Ya se ha mencionado la particularidad del modelo de organización política que tiene este país en el capítulo II. El nivel federal, que funciona por circuitos, tiene una manera diferente de seleccionar a sus jueces que el nivel estatal, donde cada Estado determina las normas que regulan este procedimiento. Adicionalmente a ello, se observa

los Tribunales: La Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado, según el caso, para los cargos de Magistrados de los Consejos Seccionales: La Sala respectiva del CSJ, para los cargos de Jueces de la República: el respectivo Tribunal.

¹⁵¹ Se trata de un recurso por el cual los interesados pueden cuestionar estas decisiones administrativas, a fin de evaluar la decisión emitida por la entidad correspondiente.

¹⁵² Cada uno de los aspirantes preseleccionados, exponen no menos de diez minutos los motivos por los que deberían conformar la lista. En el siguiente enlace, se puede ver un ejemplo de esta audiencia, propia del aviso de convocatoria para proveer dos cargos de magistrado de la Corte Suprema, emitido el 28 de julio de 2018: https://www.youtube.com/watch?v=60YHs_J3JV0

que los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el máximo tribunal de la justicia federal, son elegidos por representantes de la federación ajenos al Poder Judicial, como lo es el senado, a propuesta del presidente del Ejecutivo.

Aquello indica que nos encontramos ante un país con tantas maneras de seleccionar a sus jueces como Estados tenga, sumando los procesos de selección de los magistrados de circuito, los jueces de distrito y la elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Por esa razón, se ha enfocado el trabajo en el proceso a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, pues los magistrados de circuitos y jueces de distritos se encuentran en todo el país –con rango de acción dentro de su circuito o distrito al que pertenezcan– y puede equipararse a la labor llevada a cabo por los consejos estudiados anteriormente.

El Consejo de la Judicatura Federal (CJF) se creó en 1994, al reformarse los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referentes a la administración de justicia federal. Atendiendo únicamente a los actores institucionales que participan en el proceso de selección, según la exposición de Miranda Canales (2004) expuesta en el capítulo anterior, el modelo de selección y nombramiento de jueces y magistrados en el nivel federal es estatal, simple y con la presencia de un consejo de la magistratura. Se puede afirmar aquello en vista de que esta institución es la única encargada de llevar a cabo el proceso de selección de magistrados de circuito y los jueces de distrito.

Sin embargo, si se observa el mecanismo de designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia, máximo tribunal constitucional en el país, se puede afirmar que, a la vez, tiene un modelo estatal, complejo, con la participación del Ejecutivo y el Senado, pues recae en estos dos poderes del Estado la función de nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Es importante hacer la acotación, en vista de que la Suprema Corte tiene facultades de revisión de las resoluciones del CJF.

Si atendemos al mecanismo empleado para la selección de jueces de distrito y magistrados de circuito, según la clasificación efectuada por Vázquez-Mellado García (2014) y expuesta en el capítulo anterior, se puede afirmar que en México se emplea un modelo de selección por concurso de oposición, ya que el CJF convoca a un proceso con diversas etapas eliminatorias a fin de seleccionar a los profesionales que van a ocupar

estos cargos. Sin embargo, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se eligen de la misma manera y, en atención a la clasificación ya aludida, se observa que el mecanismo adoptado para selección de estos funcionarios es el de la designación, pues el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo indican la persona que va a ocupar el puesto, sin que exista un proceso previo transparente a ello. El presidente compone la terna con aquellas personas que considere pertinentes y que cumplan con los requisitos establecidos en la normativa.

Por otro lado, considerando el planteamiento de Zaffaroni (1994), el modelo actual de selección y nombramiento de jueces y magistrados federales en México responde al modelo burocrático, en vista de la existencia de los concursos de oposición y la conducción del proceso en manos del CJF. Sin embargo, no se puede ignorar el mecanismo de selección de los ministros de la Suprema Corte, ya aludido con anterioridad, lo que matiza considerablemente la situación. En consideración a aquello, se puede afirmar que, para el último autor citado, México tendría aún un modelo empírico de selección de jueces, dada la participación de los otros poderes del Estado en este proceso y las facultades de dicha corte.

Adicionalmente a ello, según lo afirmado por García Belaúnde (1997), el modelo de selección y nombramiento de los jueces de distrito y magistrados de circuito es institucional, dada la presencia de la figura de consejo judicial. Sin embargo, se observa que la elección de los ministros de la Suprema Corte responde más bien a un modelo político, pues el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo confluyen en el nombramiento de sus ministros. Dicho esto, se procede a exponer los detalles referentes al proceso de nombramiento de jueces y magistrados en México.

6.4.1. Institución que lleva a cabo la selección

En México, la figura de consejo de la judicatura se implementó en 1994, por el Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Decreto fue publicado el 31 de diciembre de 1994 y dio a la institución el nombre de Consejo de la Judicatura Federal (CJF). Tras varias modificaciones, se observa que, según el artículo

100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el CJF es un órgano que forma parte del Poder Judicial Federal (PJF). Detenta autonomía técnica y de gestión, con capacidad de emitir sus propios reglamentos. Nuevamente, se observa que la Constitución no le otorga autonomía de manera taxativa, pero sus funciones y capacidades de gestión le permiten cierto margen de actuación.

Principalmente, el CJF tiene como funciones principales administrar, vigilar y disciplinar el PJF, con excepción de la Suprema Corte de Justicia. Además de lo ya mencionado, detenta las atribuciones que señalamos a continuación:

Tabla 33 Atribuciones constitucionales del CJF (México)

Artículo	Función	¿Qué regula?	Precisiones adicionales
Art. 94, párrafo 6.	Determinar	El número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias ¹⁵³	De los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.
Art. 94, párrafo 7.	Establecer	Plenos de Circuito	Mediante acuerdos generales atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito
Art. 97, párrafo 1.	Nombrar y adscribir	Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito	Basado en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezcan las disposiciones aplicables.
Art. 97, párrafo 2. ¹⁵⁴	Averiguar	Conducta de algún juez	A solicitud de la SCJN.
Art.100, párrafo 8 ¹⁵⁵ .	Expedir	Acuerdos generales	Para el ejercicio de sus funciones.
Art.100, párrafo 10 ¹⁵⁶	Elabora	Presupuesto del PJF	A excepción del de la SCJN.

Fuente: Elaboración propia basada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En adición a ello, se observa que, en la sección tercera del capítulo I del Título Sexto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el artículo 81, se encuentran las atribuciones adicionales del CJF, en concordancia con las ya establecidas en la Constitución. A continuación, se han esquematizado en un cuadro.

Tabla 34 Atribuciones del CJF según la Ley Orgánica

	¿Qué o a quién regula?	Anotaciones adicionales
ES-	las comisiones que estime convenientes para su propio funcionamiento y los consejeros que los integran	

¹⁵³ También incluye la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica de dichos órganos.

¹⁵⁴ Con la nueva modificación de la Constitución Federal, se observa que esta función se encuentra en el tercer párrafo del mismo artículo.

¹⁵⁵ Tras el cambio de la denominación de Instituto de Judicatura Federal por el de Escuela Federal de Formación Judicial y la contemplación del Instituto Federal de la Defensoría Pública en este artículo del texto constitucional, en la nueva redacción se encuentra en el párrafo 9.

¹⁵⁶ Se encuentra en párrafo decimotercero del mismo artículo, según la nueva redacción.

TA- BLE- CER	la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos y de servicios al público;	A excepción de los de la suprema corte de justicia
	la normatividad y los criterios para la organización, administración y resguardo de los archivos de los juzgados de distrito y tribunales de circuito.	
	disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción de	el personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito
EX- PE- DIR	- reglamentos interiores en materia administrativa, carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación - acuerdos generales necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones	
F I J A R	bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación para cubrir las respectivas vacantes al CJF	entre aquellos jueces de distrito y magistrados de circuito que hubieren sido ratificados y no hayan incurrido en falta administrativa grave
	los períodos vacacionales de los magistrados de circuito y jueces de distrito	
	bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del PJJ	En ese sentido, las sesiones de los tribunales colegiados de circuito, se regulan, recopilan, documentan, seleccionan y difunden para conocimiento público.
	autorizaciones para abandonar el lugar de residencia de los funcionarios judiciales	Según lo establecido por el 153 de la Ley Orgánica del PJJ
DE- TER- MI- NAR	El número y los límites territoriales de los circuitos	
	integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito ¹⁵⁷	
	el número y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios en cada uno de los circuitos ¹⁵⁸	
	el número, límites territoriales y, en su caso, especialización por materia, de los juzgados de distrito, en los circuitos.	
E investigar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo; de los tribunales de circuito y juzgados de distrito		
NOM BRA R	magistrados de circuito y jueces de distrito	
	A los titulares y secretarios ejecutivos de los órganos auxiliares del PJJ	
	A los servidores públicos de los órganos auxiliares del CJF	
	a los comisionados que integrarán la Comisión de Administración del Tribunal Electoral	De entre sus miembros.
	presidente, al representante del PJJ ante la Comisión Sustanciadora del propio poder.	
SUS PEN DER	Titulares de órganos auxiliares del PJJ	Por causa justificada
	Magistrados de circuito y jueces de distrito	a solicitud de la autoridad judicial que conozca el procedimiento penal que se siga en su contra ¹⁵⁹ y aquellos que aparecieren involucrados en la comisión de un delito.
RE- SOL- VER	quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos	Excepto las de la Suprema Corte.
	conflictos de trabajo suscitados entre el PJJ y sus servidores públicos	

¹⁵⁷ No olvidar que los plenos de circuito, según la nueva redacción, fueron reemplazados por los Plenos Regionales. Aún queda pendiente que las normas de menor jerarquía adopten las reformas.

¹⁵⁸ Ahora conocidos como Tribunales de apelación, según la reforma constitucional del 11 de marzo de 2021.

¹⁵⁹ En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado y constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. El CJF determinará si el juez o magistrado debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto, durante el tiempo en que se encuentre.

	Renuncias y licencias de los titulares y secretarios ejecutivos de los órganos auxiliares del PJF. sobre la ratificación, adscripción y remoción	los magistrados de circuito y jueces de distrito
ACORDAR	las renuncias y retiro forzoso de lo relativo los ascensos, licencias, remociones y renuncias	De los servidores públicos de los órganos auxiliares del CJF.
APROBAR/EJECUTAR	El proyecto del presupuesto anual de egresos del PJF	Se remite al presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el suyo, remita al titular del Poder Ejecutivo
DICTAR	las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares	
	las bases, mediante acuerdos generales, para las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el PJF.	
	regulación suficiente, para la presentación de escritos y la integración de expedientes en forma electrónica mediante el empleo de tecnologías	
	Disposiciones generales para el turno de los asuntos de la competencia de los tribunales de circuito o de los juzgados de distrito	Cuando alguno de estos se sature.
	medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los tribunales de circuito, juzgados de distrito y órganos auxiliares del CJF	
	las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados;	
REMOVER	Titulares de órganos auxiliares del PJF	Por causa justificada
FORMULAR	querrela o denuncia contra magistrados de circuito, jueces de distrito y titulares de órganos auxiliares del PJF,	En los casos que proceda
	una lista con los nombres de las personas que puedan fungir como peritos ante los órganos PJF	De manera anual, organizada en ramas, especialidades y circuitos
CAMBIAR	la residencia de los tribunales de circuito y la de los juzgados de distrito.	
AUTORIZAR	a los magistrados de circuito y a los jueces de distrito para que, en casos de ausencias de alguno de sus servidores públicos o empleados, nombren a un interino	
	los secretarios de los tribunales de circuito y juzgados de distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y jueces	en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos
CONVOCAR	congresos nacionales o regionales de magistrados, jueces, asociaciones profesionales representativas e instituciones de educación superior	a fin de evaluar el funcionamiento de los órganos del PJF, los mismos que coordina y supervisa.
AMONESTAR ¹⁶⁰	a aquellas personas que falten el respeto a algún órgano o miembro del PJF en las proporciones ante el CJF	También puede multar y apercibir, el mismo día de cometida la acción.
ADMINISTRAR	los bienes muebles e inmuebles, documentos del PJF, los documentos integrados al archivo judicial de juzgados de distrito y tribunales de circuito de todos los circuitos judiciales del país; garantizando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento	No incluye los bienes de la Suprema Corte.
REALIZAR	visitas extraordinarias o integrar comités de investigación	De oficio o a pedido de la Suprema Corte

¹⁶⁰ De hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente del Distrito Federal.

Fuente: Elaboración propia basada en el artículo 81 y todas sus fracciones de la Ley Orgánica del PJJ.

Es importante recalcar que estas funciones serán modificadas en el corto plazo, en vista de la reciente modificación a la Constitución antes aludida¹⁶¹. Sin embargo, se hace alusión a la misma en vista de que es el documento vigente hasta la fecha.

Siguiendo con la revisión de las características del CJF, según el segundo párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, tenemos que el CJF está integrado por siete miembros, de los cuales uno es el presidente de la Suprema Corte de Justicia¹⁶², quien también lo es del Consejo. Los restantes son designados de la siguiente manera: Tres consejeros son designados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos consejeros son designados por el Senado y el último miembro es designado por el presidente de la República.

Considerando que el presidente del CJF es el mismo que el de la Suprema Corte y su permanencia en el cargo de consejo depende del período que dure como magistrado de dicho tribunal supremo, el artículo 100 de la Constitución de México, en el quinto párrafo, dispone que los demás Consejeros permanecen cinco años en su cargo. Son substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

Todos los consejeros del CJF deben cumplir con los mismos requisitos que establece el artículo 95 de la Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia, siendo los siguientes: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, tener mínimo treinta y cinco años cumplidos, poseer título profesional de licenciado en derecho con antigüedad mínima de diez años¹⁶³, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, no haber sido secretario de Estado, fiscal general de la República, senador, diputado federal, ni titular del Poder Ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento.

¹⁶¹ En consideración al segundo artículo transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación, publicado el 11 de marzo de 2021, por el cual el Congreso de la unión debe aprobar la legislación secundaria derivada de las reformas que contiene dicho decreto en la materia.

¹⁶² Según el Artículo 97 de la Constitución aludida, el Pleno elige al presidente del Suprema Corte de Justicia de la Nación por un período de cuatro años, sin posibilidad de reelección inmediata.

¹⁶³ Expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello.

Respecto al funcionamiento, el artículo 100 de la Constitución indica que el CJF funciona en Pleno y en Comisiones. En concordancia con ello, el artículo 77 de la Ley Orgánica del PJP añade que el Pleno del CJF determina las comisiones permanentes o transitorias de composición variable. Actualmente están activas las siguientes comisiones: comisión de administración, de carrera judicial, de disciplina, de vigilancia, de creación de órganos y de adscripción. Dichas comisiones están formadas por tres miembros, uno proviene del Poder Judicial y los dos restantes de los designados por el Ejecutivo y el Senado. Tiene dos períodos de sesiones en el año, durante los cuales se realizan las sesiones ordinarias, las mismas que son privadas. Por otro lado, las sesiones extraordinarias se realizan a solicitud de cualquiera de sus integrantes.

Además, el artículo 88 de la Ley Orgánica señala que, para el adecuado funcionamiento del CJF, cuenta con los siguientes órganos: Instituto de la Judicatura¹⁶⁴, Visitaduría Judicial, Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas, Contraloría del PJP, Instituto de Defensoría Pública e Instituto de Concursos Mercantiles.¹⁶⁵

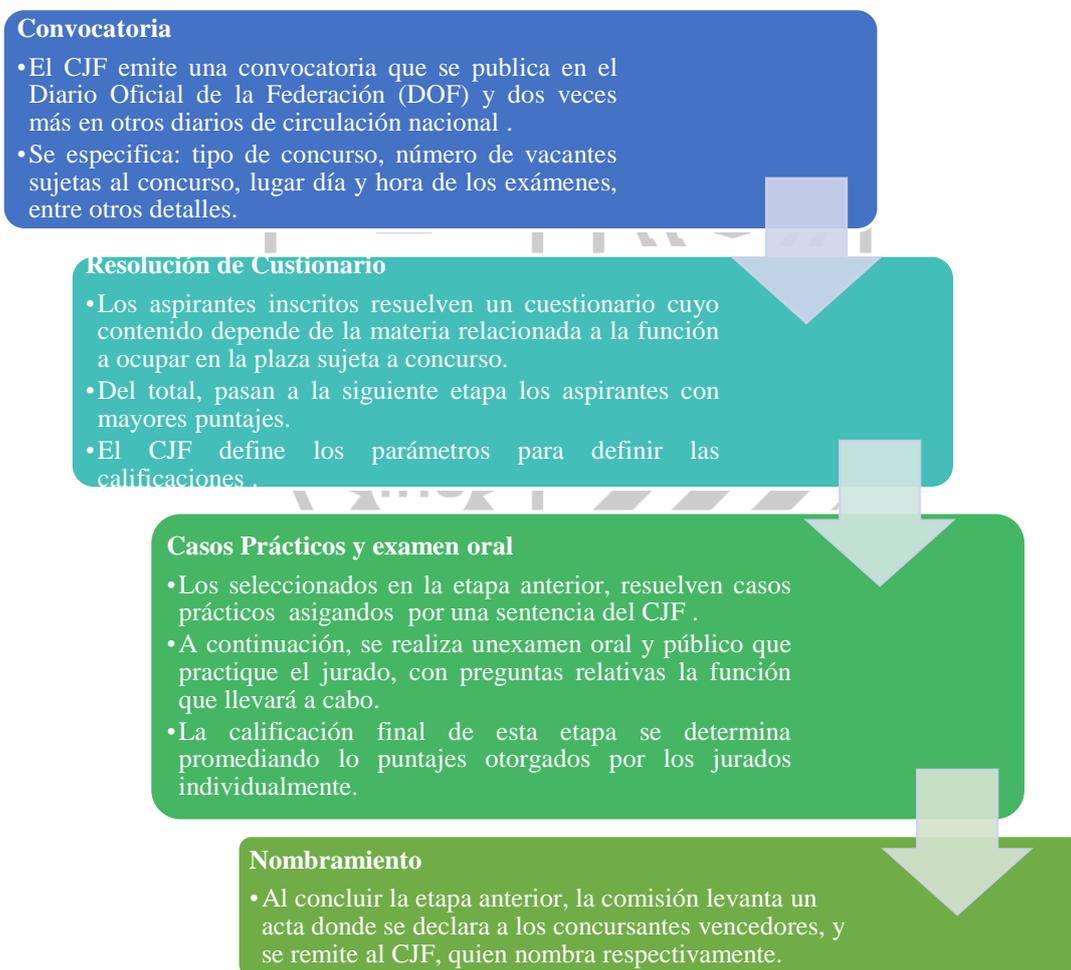
¹⁶⁴ La reforma constitucional del 11 de marzo de 2021 ha dispuesto que este órgano ahora se denomina “Escuela Federal de Formación Judicial”.

¹⁶⁵ En los términos que establece la Ley de Concursos Mercantiles.

6.4.2. Del proceso

En el capítulo I del título séptimo de la Ley Orgánica del PJJ, en el artículo 112, se estipula que el ingreso y promoción para las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito, se realiza por medio de un concurso interno de oposición y otro de oposición libre, que fija el CJF. Ambos procedimientos se sujetan a lo establecido en el artículo 114 del mismo cuerpo normativo, el mismo que se lleva a cabo de la manera como se indica en el siguiente cuadro:

Tabla 35 Proceso de Selección y Nombramiento de Magistrados de Circuito y Tribunales Colegiados



Fuente: Elaboración propia basada en el artículo 81 –y todas sus fracciones– de la Ley Orgánica del PJJ.

El cuestionario es elaborado, según el artículo 116 de la ley orgánica bajo estudio, por un comité integrado por un miembro del CJF, por un magistrado de circuito o un juez de distrito, dependiendo de la categoría para la cual se concursa, y por un miembro del Comité Académico del Instituto de la Judicatura. Asimismo, el jurado aludido en la etapa

de los exámenes orales se integra por un miembro del CJF, quien lo presidirá, un magistrado de circuito ratificado, si la categoría para la cual se concursa es la de magistrado o un juez de distrito ratificado, si la categoría es la de juez, y una persona designada por el Instituto de la Judicatura, de entre los integrantes de su Comité.

Según el artículo 122, las resoluciones de nombramiento, adscripción, cambio de adscripción o remoción de magistrado de circuito y jueces de distrito, emitidas por CJF, son impugnables ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, por medio de la revisión administrativa. Otro tipo de decisiones adoptadas por este cuerpo colegiado son definitivas e inatacables.¹⁶⁶

En vista de las funciones indicadas anteriormente, se observa que el CJF tiene la capacidad de regular, mediante acuerdos, el procedimiento en cuestión con mayor detalle. En mérito a ello, ha publicado el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de magistrado de circuito, mediante concursos de oposición libres, publicado el 4 de febrero de 2021. Este documento será expuesto a continuación, a fin de conocer más profundamente la forma en cómo procede el CJF, específicamente en el caso de la selección de magistrados de circuito por medio de concurso de oposición libre.

Antes de plantear el detalle de las etapas del concurso de oposición, se observa que el Pleno del CJF indica los requisitos para participar del concurso y la obligación de los aspirantes de identificarse en cada etapa del concurso. El acuerdo indica los requisitos que debe tener la convocatoria¹⁶⁷, a la cual la persona que reúna los requisitos, se puede inscribir de manera electrónica, accediendo al módulo de inscripción de la página web del Instituto de la Judicatura Federal (IJF).

¹⁶⁶ Este recurso se presenta ante el presidente del CJF, dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes de notificado el acto, según el artículo 124.

¹⁶⁷ Los requisitos que debe tener toda convocatoria deben indicar necesariamente, lo siguiente: las personas a las que va dirigida, el número y categoría de las plazas sujetas a concurso, el día, hora y lugar o lugares en los que se llevarán a cabo los exámenes, incluido el huso horario, en caso de las sedes que así lo requieran, el número de participantes que accederán a la segunda etapa del concurso, los parámetros para determinar las más altas calificaciones y el mínimo aprobatorio para la primera etapa, los puntajes que se otorgarán en los exámenes práctico y oral, los parámetros para la calificación final y los criterios de desempate, los requisitos que deben reunir los aspirantes al cierre del período de inscripción del concurso, la página web en la que pueda consultarse el temario correspondiente, las fechas que comprenderán el inicio y la conclusión del plazo para que los aspirantes al concurso ingresen al módulo de inscripción, así como el medio y la forma en la que accederán, la documentación que deberá anexarse a la solicitud de inscripción en formato PDF. El Pleno del CJF puede determinar otras que considere pertinentes.

Consecuentemente, el IJF verifica el cumplimiento de los requisitos y elabora un proyecto de lista de los aspirantes que los cumplen para ser aceptados. Dicho proyecto de lista se envía para su análisis a la Comisión de Carrera Judicial, por medio de la Secretaría Ejecutiva de la Carrera Judicial, que tomará conocimiento de la misma y la remitirá al Pleno del CJF para su aprobación y publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF). La cantidad de aspirantes no puede ser menor a la cantidad de plazas ofrecidas. De manera que, en caso que la cantidad de aspirantes sea igual al número de plazas, estas se deben reducir, a fin de generar una competencia válida entre los participantes.

Además, es importante señalar que el IJF elabora y publica en su portal el temario sobre el cual versará el concurso de oposición, que cuenta con dos etapas. Dicho esto, se detalla el contenido de la primera etapa del concurso de oposición.

Tabla 36 Primera etapa del concurso de oposición

Solución de cuestionario			
Finalidad	Detalles	Desarrollo	Culminación
Seleccionar a los participantes que acrediten contar con los conocimientos jurídicos y habilidades necesarias, para desempeñarse en el cargo.	El cuestionario puede tener los siguientes formatos: "opción múltiple", con hasta cien reactivos; "preguntas-tema", por lo menos con 20 preguntas, para desarrollar; "compuesto", integrado con reactivos de opción múltiple y con preguntas tema.	Los participantes admitidos al concurso se presentan físicamente ¹⁶⁸ o electrónicamente para rendir esta prueba. El Comité Técnico, con apoyo del IJF, elabora la lista de las calificaciones que obtengan los participantes en la solución del cuestionario correspondiente, y se envía través de la Secretaría, a la Comisión para su análisis, quien, tras evaluar, somete a la consideración del Pleno para su aprobación y publicación.	La lista con los nombres de las y los participantes que pasan a la siguiente etapa se publicará por una sola vez en el DOF, la que tendrá efectos de notificación para todas y todos los concursantes, y, para mayor difusión, en la página web del Instituto. Quien no se encuentra en la lista queda eliminado del proceso.
	El contenido del cuestionario debe mantenerse en absoluto sigilo por el Instituto de la Judicatura Federal (IJF), quien levantará acta circunstanciada del desarrollo de la jornada en que se realice el referido examen.	Dicha lista debe estar compuesta de la misma cantidad de hombres y mujeres, salvo que no exista el número de candidatos suficientes para cubrir esa proporción. ¹⁶⁹	
	Las instituciones académicas, educativas o de evaluación de conocimientos que, para tal caso, se determinen en la Convocatoria pueden auxiliar al Comité Técnico y el Instituto en esta etapa. En todo caso, el Instituto coadyuvará con el Comité Técnico en lo necesario durante esta etapa.	En caso de existir algún empate entre concursantes, la selección del candidato que pase a la segunda etapa se decida por quien tenga una discapacidad. De continuar el empate, se preferirá a aquel servidor público con mayor antigüedad.	

¹⁶⁸ Según el artículo 17, el día y hora que la Convocatoria señale, los participantes admitidos al concurso se presentarán en la sede central del IJF, en las extensiones del mismo, en las Casas de la Cultura Jurídica de la Corte o en el lugar que, en su caso, el Pleno del Consejo precise.

¹⁶⁹ En caso de que el total de vacantes se trate de un número impar, este último deberá corresponder a una mujer.

Fuente: Elaboración propia basada en los artículos 7, 8 y 9 del Acuerdo General aludido con anterioridad, publicado el 4 de febrero de 2021.

A continuación, se observa la segunda etapa, que está compuesta por dos subetapas, cuyos resultados se puntúan de manera conjunta; pero, a fin de elaborar una aproximación más clara, se ha separado en los dos cuadros que se observan acto seguido.

Tabla 37 Primera Fase de la Segunda Etapa

Caso práctico	
Finalidad	Desarrollo
<p>Poner de manifiesto el criterio jurídico del sustentante y los conocimientos que tenga en la función al que concursa.</p> <p>Se valora la comprensión del problema jurídico a resolver, la claridad en la exposición de la propuesta de solución, la congruencia, así como la fundamentación y motivación, por medio de elaboración de un proyecto de sentencia o dictamen a una sentencia.</p>	<p>La evaluación del caso práctico estará a cargo del Comité Técnico, en una escala de 0 a 100 puntos. La puntuación del caso práctico se establecerá en la Convocatoria.</p> <p>Para esta evaluación, el Comité Técnico debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Realizar un análisis y revisión de los expedientes previamente clasificados por el IJF. - Seleccionar el expediente para el ejercicio práctico a resolver. - Determinar el material de consulta que requieren los participantes para la elaboración del proyecto de sentencia, lo que comunicará al IJF para que tome las medidas necesarias. - Instruir, con apoyo del IJF, la reproducción de las constancias indispensables para la elaboración del caso práctico, a fin de preservar la confidencialidad en el concurso, una vez seleccionado el expediente. <p>Se levantará acta circunstanciada en forma de lista, que contendrá la calificación definitiva de cada participante, adjuntando las boletas de evaluación y los proyectos o dictámenes de sentencia de cada sustentante, firmada por cada uno de los miembros del Comité Técnico en todos sus documentos.</p> <p>El acta que al efecto levanten precisará la calificación final que se obtenga de promediar las evaluaciones que cada uno de sus miembros hubiere asignado.</p> <p>La calificación obtenida debe ser fundamentada de manera personal por los miembros. El acta se dispone en un sobre cerrado y sellado y es resguardado por el presidente de la Comisión.</p>

Fuente: Elaboración propia basada en los artículos 22, 23, 24 y 25 del Acuerdo General aludido con anterioridad, publicado el 4 de febrero de 2021.

Tabla 38 Segunda Fase de la Segunda Etapa

Examen oral		
El Jurado práctica examen oral con base en los temas jurídicos listados en el temario		
Conformación	Desarrollo	
Comprende dos subetapas	<ul style="list-style-type: none"> - Quienes integren el Jurado examinarán a los participantes en el orden que en su oportunidad le notificarán por el IJF. - Al finalizar el examen, los integrantes del Jurado deliberan y realizan la evaluación correspondiente, en la que toman en cuenta el desarrollo del tema, la congruencia en la argumentación y el criterio jurídico expuesto en las respuestas. - Cada integrante del Jurado asentará en la boleta individual de evaluación de cada participante, la calificación que le asigne en una escala de 0 a 100 puntos y expondrá brevemente los motivos que consideró para otorgarla. 	
<i>Primera subetapa</i>		<i>Segunda subetapa</i>
Exposición de un tema, asignado de manera aleatoria, a cada		Preguntas e interpelaciones que los integrantes del Jurado realicen, respecto al tema

participante, por un máximo de quince minutos. Se determina en la convocatoria correspondiente.	sustentado, el temario del concurso y las funciones del cargo al que se postula, en el orden que disponga el presidente.	<ul style="list-style-type: none"> - El puntaje final se obtiene de promediar las calificaciones individuales de las boletas de calificación. - El Jurado levanta acta circunstanciada en forma de lista al concluir la celebración de los exámenes orales, en la que constan las puntuaciones y la calificación que cada participante obtenga. - El examen oral será grabado por la Dirección General de Comunicación Social y Vocería para que obre constancia de su realización, cuya conducción es deber del presidente del Jurado.
--	--	--

Fuente: Elaboración propia basada en los artículos comprendidos entre el artículo 26 y el artículo 37 del Acuerdo General aludido con anterioridad, publicado el 4 de febrero de 2021.

Finalmente, se observa que, tras la ejecución de dichas pruebas, el CJF procede a efectuar el nombramiento y adscripción de los magistrados, conforme a los siguientes lineamientos:

Tabla 39 Respecto a la Designación y Adscripción de los vencedores

Designación	<p>La declaratoria de vencedores y su respectiva acta, elaborada por el jurado se envía a la comisión, que toma conocimiento y se envía al pleno del CJF.</p> <p>El pleno del CJF autoriza la publicación de la lista definitiva de vencedores en el DOF, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en un diario de difusión nacional, en el sitio web del IJF y se notifica al correo electrónico consignado a los vencedores.</p>
Adscripción	<p>A los declarados vencedores en el concurso se les expedirá el nombramiento de magistrado e iniciarán funciones a partir de la fecha en que el Pleno determine que surte efectos la adscripción que se les asigne, previa protesta constitucional.</p>

Fuente: Elaboración propia basada en los artículos 38, 39 y 40 del Acuerdo General aludido con anterioridad, publicado el 4 de febrero de 2021.

Además de lo establecido anteriormente, se observa que los ciudadanos pueden participar en el concurso de oposición, alcanzando al IJF observaciones u objeciones respecto de los candidatos que están participando en el concurso de oposición. Según el artículo 21 del Acuerdo General en cuestión, se pueden presentar de manera confidencial, dentro de los cinco días hábiles de publicada la lista de participantes que pasan a la segunda etapa, por vía electrónica, acompañando el escrito de los documentos que lo sustentan. La Comisión de Carrera Judicial, que recibe la observación por medio de su secretaria ejecutiva, remite al Pleno del CJF aquella participación a fin de que resuelva según sus competencias.

6.5. Comparación

A lo largo del presente capítulo hemos visto la forma que tienen los países de la Alianza del Pacífico de seleccionar a sus jueces. Se ha hecho una evaluación en dos niveles. En primer lugar, respecto a la institución a la que el ordenamiento jurídico le encomienda esa misión y, en segundo, a nivel del proceso que se lleva a cabo para cumplir

con dicho fin. A continuación, vamos a comparar las características principales que se pueden vislumbrar a la luz de la exposición previa.

Tomaremos como punto de comparación, respecto a las características de la institución, los siguientes aspectos: la naturaleza jurídica, las funciones que llevan a cabo, las características de los integrantes y el tiempo que duran en el cargo. Por otra parte, respecto a los procesos detallados, se compararán los siguientes aspectos: la cantidad de instituciones que participan, las etapas, la participación de los ciudadanos y el nivel de regulación.

6.5.1. Respecto a las instituciones

Las instituciones que se han expuesto son la Junta Nacional de Justicia de Perú, el Consejo de la Judicatura Federal, de México; el Consejo Superior de la Judicatura, de Colombia, y la Academia Judicial, de Chile. De estas instituciones, las tres primeras tienen su origen en la Constitución respectiva a cada país. La Academia Judicial, por el contrario, se ha creado por ley, en 1994. A diferencia de los casos precedentes, se observa que Chile carece de un consejo o cuerpo colegiado que se encargue de llevar en exclusividad esa labor. La institución más reciente es la JNJ, pues su creación corresponde al año 2019, año en que se aprobó por referéndum la modificación constitucional de algunos artículos del capítulo IX de la Constitución. La institución más antigua corresponde al CSJ, considerando su creación, en 1991.

Respecto a la elección en el cargo, se observa que los integrantes de la Junta Nacional de Justicia son elegidos por concurso público a cargo de la comisión especial, conformada por los actores del sistema de administración de justicia. Descontando a los integrantes que duren en el cargo por su calidad de funcionario, se observa que los integrantes de la Academia Judicial son elegidos por integrantes del Poder Judicial y actores afines a la labor jurídica. Le sigue el Consejo Superior de Justicia, institución cuyos representantes son elegidos por las altas cortes que conforman su Rama Judicial. Finalmente, se ubica el Consejo de la Judicatura Federal, institución donde tres de sus participantes son elegidos directamente por otros poderes del Estado. Revisar esta categoría es importante porque dice mucho de la independencia y capacidad de actuación de la institución que lleva a cabo el proceso de elección de los jueces, así como la autonomía que tiene para cumplir sus labores.

Sobre los integrantes que las conforman, se observa que la AJ tiene la mayor cantidad de integrantes, con nueve consejeros, seguida de la JNJ y el CJF, ambas instituciones conformadas por siete integrantes, y finaliza el CSJ, con seis.

Dentro de la categoría duración en el cargo, tenemos que el mayor tiempo que permanecen las autoridades como integrantes de su respectiva institución corresponde al CSJ, con consejeros elegidos por ocho años. Los integrantes de la JNJ y el CJF, exceptuando al presidente de esta última institución, pues es el mismo que el de la Suprema Corte de Justicia, permanecen en su cargo cinco años. De la misma manera, descontando a los integrantes que provienen de otras entidades y conforman la AJ mientras dure su calidad de funcionario, se observa que los integrantes elegidos de la AJ duran en su cargo un período de cuatro años.

Respecto a las funciones que detentan, se puede afirmar que, tanto el CJF y el CSJ, además de llevar el proceso de selección de jueces, tienen funciones de administración judicial, referentes a la organización territorial de los juzgados y las competencias que estos han de tener. Ninguna de estas instituciones tiene funciones plenas de disciplina judicial, como sería la imposición de medidas de amonestación, sanción y separación del cargo. Antes de la reforma del 2015, el CSJ detentaba todas esas facultades disciplinarias, por medio de su sala disciplinaria. Sin embargo, hoy en día, con la puesta en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, sus funciones son únicamente de administración de la carrera judicial. En el caso de la JNJ, se observa que esta institución tiene la facultad de sancionar y destituir a jueces de todas las instancias. Sin embargo, comparte esta función disciplinaria con la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial¹⁷⁰, aún en vías de creación, para sustituir a la actual Oficina de Control de la Magistratura, órgano integrado al Poder Judicial. Por su parte, el CJF tiene también funciones de disciplina, como lo es la suspensión de los magistrados y jueces. Sin embargo, no respecto de la Suprema Corte de Justicia. Adicionalmente a ello, se observa que la AJ, no detenta ninguna de esas facultades, dada su naturaleza de formación.

Otro aspecto a señalar es la existencia de consejos paralelos a los estudiados, en el caso de México y Colombia. Como se ha señalado, en el caso de México, la naturaleza

¹⁷⁰ Institución creada por Ley n.º 30943, el 8 de mayo de 2019. También se ha creado la Autoridad Nacional de Control de Ministerio Público, con funciones semejante en el ámbito de los fiscales.

federal de su organización permite la existencia de consejos estatales que tienen competencia en sus respectivos Estados y tienen sus propios procedimientos de selección de jueces estatales, según lo dicte su Constitución. En Colombia, por su parte, se observa la presencia de consejos seccionales de la judicatura, que son órganos del propio CSJ, pero que tienen como ámbito competencial la región a la que pertenecen. Estos convocan concursos para la formación de listas de elegibles de los servidores de la rama judicial en calidad de empleados en sus regiones, además de otras funciones que le delega el CSJ.

Lo señalado nos lleva a otro punto interesante: la capacidad de regulación, no solo de los jueces y magistrados de las cortes, sino también de los demás empleados que son parte esencial para el funcionamiento de los tribunales, como por ejemplo los secretarios técnicos y los relatores, entre otros. El CSJ y el CJF detentan facultades en esta materia, con la capacidad de convocar concursos para proveer a sus poderes judiciales de estos empleados. En comparación, la JNJ y la AJ no tienen esas facultades.

Finalmente, si bien todas las instituciones aquí estudiadas tienen un rol fundamental en la selección de sus funcionarios judiciales, únicamente la JNJ y el CJF tienen la capacidad de nombrar en el cargo a los jueces y magistrados. La AJ selecciona a los que se encuentran en capacidad de tomar el programa de formación y registra a los que pasaron el programa, para que así postulen a alguna vacante. El CSJ, en cambio, conforma una lista de elegibles que remitirá a la entidad nominadora con los que hayan superado el concurso de oposición. Lo dicho constituye una diferencia considerable que va a influir en el desarrollo del siguiente acápite. A continuación, un cuadro a manera de resumen:

Tabla 40 Cuadro comparativo de las instituciones que llevan a cabo el proceso de selección de jueces en los países de la AP

	(Perú) Junta Nacional de Justicia	(Chile) Academia Judicial	(Colombia) Consejo Superior de la Judicatura	(México) Consejo de la Judicatura Federal
Origen	constitucional	legal	constitucional	constitucional
Año de creación	2019	1994	1991	1994
Elección de integrantes	Por concurso público a cargo de una comisión especial, conformada por actores afines a la labor jurídica.	Conformada por integrantes del Poder Judicial y actores afines a la labor jurídica.	La Corte Suprema elige a dos magistrados; la Corte Constitucional a uno y el Consejo de Estado a tres.	Descontando al presidente de la Suprema Corte de Justicia, 3 son designados por el Pleno de ese tribunal colegiado, 2 son designados por el Senado, y el restante es designado por el presidente.
Número de miembros	7	9	6	7
Período de designación	5 años	Los funcionarios que no ocupan el puesto en calidad de funcionarios se mantienen durante un período de 4 años.	8 años	5 años, a excepción del presidente de la Suprema Corte de Justicia, cuya permanencia está sujeta a la permanencia en ese cargo.
Funciones principales	Administración de la carrera judicial e imposición de sanciones.	Escuela de formación	Administración de carrera judicial	Administración y sanción de la carrera judicial excepto por los ministros de la suprema corte de justicia de la nación.
Participación en el proceso de selección	Total, desde selección hasta el nombramiento y expedición de título habilitante.	Parcial, solo para la formación de la nómina de elegibles.	Parcial, forma la lista de elegibles que envía a la corte correspondiente, que tiene la decisión final.	Total, desde selección hasta nombramiento, excepto ministros de suprema corte de justicia.
Detalles adicionales	-	-	Tiene consejos seccionales de la judicatura. Estas instituciones administran también a los demás empleados que forman parte de los tribunales.	Coexiste con consejos estatales.

Fuente: Elaboración propia.

6.5.2. Respecto a los procedimientos

A lo largo del presente capítulo se han estudiado los procesos de selección de jueces de los países de la AP. Al respecto, sobre los modelos que han adoptado los países,

tenemos que el único país que mantiene un sistema de nombramiento con injerencia de otros poderes del Estado es Chile, sin considerar la elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia de México. Pese a ello, como ya se ha mencionado, aquel sistema garantiza, en la vasta mayoría de los casos, una selección basada en la meritocracia. Le sigue Colombia, con su mecanismo de conformación de Registro de Elegibles, a fin de conformar listas de candidatos para la ocupación del cargo que resulte vacante. Por otro lado, se encuentra Perú, que genera una convocatoria en mérito a las vacantes que indique la entidad competente y, finalmente, México que tiene la facultad de hacerlo cuando considere necesario.

En todos los países estudiados son las instituciones estatales las encargadas de llevar a cabo el proceso de selección de los jueces. La diferencia radica en las instituciones que participan en dicho proceso. Mientras que en Perú y México –para la selección de jueces de circuito y magistrados de distrito– se trata de un modelo simple y con la presencia de un consejo superior de la judicatura, en Colombia y Chile existe un proceso complejo con la participación de los poderes del Estado. Se observa como síntoma positivo de mejora en el fortalecimiento de la institucionalidad de los países de la AP la predominancia del concurso de oposición como mecanismo de selección de jueces.

Sin embargo, pese a esos esfuerzos plasmados en los procesos revisados con anterioridad, se puede afirmar que en ninguno de los países estudiados se evidencia un modelo contemporáneo democrático con un perfil fuerte de juez y un Poder Judicial horizontal. A continuación, un cuadro comparativo que resume la tipificación de los modelos de selección de jueces de los países estudiados.

Tabla 41 Cuadro Comparativo de los Modelos de Selección de Jueces Adoptados por los países de la AP

	Perú	Chile	Colombia	México
Según los actores institucionales que participan en el proceso	Estatal, simple y utiliza la figura de un consejo superior de magistratura	Estatal, complejo y con participación del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial	Estatal, complejo y con participación conjunta del Poder Judicial y del Consejo de la Magistratura	Estatal, simple y con la presencia de un consejo de la magistratura
				Para SCJN: Estatal, complejo, con la participación del Ejecutivo y el Senado
	Concurso de oposición	Concurso de oposición	Concurso de oposición	Concurso de oposición

Según el tipo de proceso que se lleva a cabo				Para SCJN: Designación
Desde una perspectiva histórica	Modelo técnico-burocrático	Entre el modelo empírico-primitivo y el modelo-burocrático	Entre el modelo empírico-primitivo y el modelo-burocrático	Modelo burocrático
				Para SCJN: Modelo empírico
Según el sistema de administración de judicatura del país	Modelo institucional	Modelo político y modelo corporativo	Entre el modelo institucional y modelo corporativo	Modelo institucional
				Para SCJN: Modelo político

Fuente: Elaboración propia.

Además de lo ya mencionado, veamos qué tienen en común y en qué difieren los mencionados procesos. Respecto a la cantidad de instituciones que participan, son la JNJ y el CJF las instituciones que llevan a cabo el proceso de la selección de jueces y magistrados desde la convocatoria hasta el nombramiento en el cargo, constituyendo las únicas entidades que participan del proceso en su respectivo país. En contraste con ello, tenemos que, en Colombia, el CSJ convoca a los interesados y forma un registro de candidatos elegibles, según el perfil requerido, para que así, cuando se dé una vacante a solicitud de la entidad nominadora, le envíe la propuesta para el nombramiento. De manera similar ocurre en Chile, donde el proceso es convocado o por las Cortes de Apelaciones o por la Corte Suprema de Justicia, que, tras un proceso de selección de entre los candidatos que cumplen con los requisitos que la ley establece, envía su terna o quina, según sea el caso al presidente de la República para que él haga la designación.

Esta situación se relaciona con la permanencia en el cargo de juez en cada país. Mientras en Perú el período por el que se nombra a un juez es de siete años, con posibilidad de ratificación, y en México el periodo por el que se nombra a un magistrado de circuito y a un juez de distrito es de seis años, en Chile y Colombia la situación es diferente. Para el caso de Chile, el nombramiento en calidad de propietario de un juez o magistrado es indefinido, sujeto al buen comportamiento y rendimiento que obtenga en la calificación. En Colombia, la situación es similar, descontando a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia Ordinaria, quienes son nombrados por un período de ocho años, de manera individual.

Respecto al nivel de regulación de los mecanismos de selección, se observa que en todos los países existe una ley orgánica que propone pautas preliminares para la

ejecución del proceso. Sin embargo, en Perú y Chile existen reglamentos que precisan las disposiciones en esta materia. En los casos de México y Colombia, las especificaciones del proceso constan en los acuerdos que las instituciones adoptan para cada una de las convocatorias. Aquello les permite un margen de detalle necesario, pues, según las funciones de las entidades de esos países, no tienen por función solo seleccionar jueces, sino también otros empleados de carrera afines al sistema de administración de justicia.

Tenemos que todos los procesos estudiados con anterioridad son convocados de manera pública, por medio del portal institucional de la entidad respectiva y en todos los procesos las etapas son eliminatorias. En adición a ello, tenemos que, en el proceso de la mayoría de países estudiados, se observa la presencia de la ejecución de un curso por un ente especializado en la materia, en algunos casos como etapa del propio concurso. Por ejemplo, Colombia, con la ejecución de su curso-concurso, y en Chile, donde se exige la aprobación del programa como requisito fundamental para poder acceder al escalafón primario. En el caso de Perú, se observa que el curso se toma al final del proceso a fin de capacitar al juez para el ejercicio de sus labores.

El país con más etapas a superar por parte de sus postulantes es Colombia, pese a no tener una etapa de entrevista, al menos en los niveles inferiores al de Corte Suprema, que sí contemplan los demás países. Todos los países marcan el inicio del proceso con la presentación de sus documentos, que avalan el cumplimiento de los requisitos, a lo que le sigue un examen de conocimientos.

Respecto a la capacidad que tienen los participantes de solicitar la revisión de los actos emitidos por la entidad encargada de llevar el proceso, se puede apreciar que en Perú y en Colombia los participantes pueden cuestionar las resoluciones emitidas por la entidad en distintas etapas del proceso. En cambio, en México y Chile, no se le permite al participante cuestionar la decisión de la autoridad. En el caso de México, solo la Suprema Corte puede hacerlo y, en Chile, el participante no puede solicitar la revisión, pero su exclusión del proceso no le impide participar en los que se llevarán a cabo en el futuro.

Para concluir, se observa que, en los procesos detallados con anterioridad, solo la JNJ y el CJF contemplan la posibilidad de que la población se manifieste respecto de los participantes de los concursos llevados a cabo. Se puede presentar a la JNJ los recursos de tachas y denuncias y, ante el CJF, observaciones respecto a la participación de los

participantes. En el caso de la JNJ, se observa que existe un proceso más regulado y con un trámite definido y propio. Las observaciones presentadas ante el CJF son sometidas solo a consideración del Pleno del CJF. La opinión de la sociedad respecto de los encargados de impartir justicia importa, en la medida en que aquello le otorgará legitimidad a las actuaciones que vaya a hacer el juez en el desempeño de su labor. En este caso, se puede afirmar que el proceso que lleva a cabo la JNJ tiene mayor grado de legitimidad, junto con el que ejecuta el CJF. A continuación, un cuadro comparativo referente a lo mencionado en el presente acápite.

Tabla 42 Cuadro comparativo de las características de los procesos de selección de jueces de los países de la AP

	Perú	Chile	Colombia	México
Instituciones que llevan a cabo el proceso de selección y nombramiento de jueces	Solo la JNJ	Corte nominadora, quien propone una terna o quina de ser el caso, y presidente, quien tiene la función de nombrar.	CSJ y entidad nominadora	Solo el CJF Para SCJN: presidente, quien propone una terna, y el Senado, quien elige de esa terna.
Período por el cual se nombra a los jueces	7 años, sujetos a evaluación y ratificación.	Indefinido, sujeto al buen comportamiento y rendimiento en las evaluaciones.	Indefinido, sujeto al buen comportamiento y rendimiento en las evaluaciones Magistrados de la Corte de Justicia Ordinaria: 8 años, de manera individual.	6 años, sujetos a evaluación y ratificación. Para ministros de la SCJN: 15 años.
Nivel de regulación	Constitución, Ley Orgánica de JNJ, Ley de Carrera Judicial y Reglamento del proceso	Constitución, Código de Tribunales, Ley de Academia Judicial y Reglamento	Constitución, Ley Estatutaria y Acuerdos que rigen los procesos.	Constitución, Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, Acuerdos Generales que rigen los procesos.
Revisión de las decisiones de autoridades del proceso	Sí, en las distintas etapas del proceso.	No se permite. Sin embargo, el postulante puede volver a intentar postular.	Sí, en las distintas etapas del proceso.	Solo la SCJN puede revisar las decisiones del CSJ.
Participación ciudadana	Sí, por medio de tachas y denuncias.	No	No	Sí, por medio de observaciones a los participantes.

Fuente: Elaboración propia.

A lo largo del presente capítulo, hemos comparado diversos aspectos referentes a la selección de jueces en los países indicados y podemos concluir, de la evaluación efectuada, que todos los mecanismos empleados son diferentes entre sí, aun cuando

comparten los principios de meritocracia y transparencia. Sin embargo, cuando se hace una revisión más profunda, como la efectuada en los términos que planteamos, se observa una variedad de diferencias que van desde las instituciones que intervienen en el proceso, principalmente por las que pertenecen al Poder Judicial, hasta el tiempo que duran dichos procesos. Estos mecanismos son funcionales a sus ordenamientos y responden a los mismos de manera orgánica. En ese sentido, intentar copiar uno u otro mecanismo no sería lo más adecuado en ningún país.

También se puede afirmar que los modelos de selección y las instituciones encargadas de llevarlas a cabo están en continuo cambio, lo que indica que el debate sobre la selección de los jueces y su administración son tema de agenda en la actualidad. A diferencia de la experiencia del pasado, tenemos instituciones en constante evaluación y examen, que escuchan más a los usuarios de sus servicios. Aquello es benéfico para la ciudadanía, pues conlleva a una mejora en el servicio prestado, acorde con las necesidades modernas de una sociedad que cada día se desarrolla y crece.

El papel que juega hoy en día la tecnología es crucial en la ejecución de los procesos de selección. Ninguno de los procesos antes detallados podría ejecutarse adecuadamente sin la progresiva implementación de las herramientas tecnológicas. Sin ellas, no podría garantizarse la transparencia de los procesos, la correcta ejecución del proceso, el registro de los resultados ni la notificación en el tiempo adecuado a los participantes y a los interesados en general. Todo apunta a que estos procesos adoptarán una tendencia a la virtualidad cada vez más notoria con el paso del tiempo.

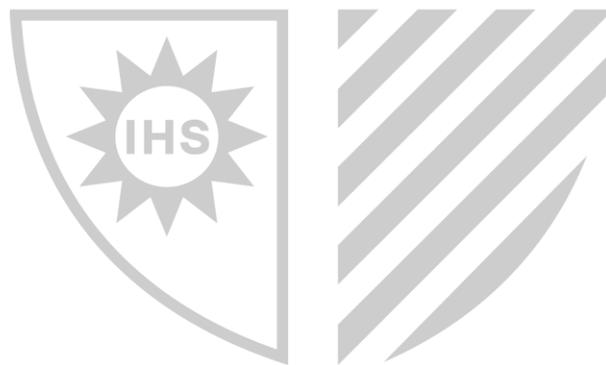
En ese sentido, pueden plantearse algunas ideas a fin de mejorar el sistema de selección de jueces, que a su vez repercutirán positivamente en el sistema de administración de justicia nacional. En primer lugar, se debe resaltar la importancia de la implementación de una escuela de formación judicial. Tomando el ejemplo de Chile, se observa que, pese a la intervención política en el nombramiento de los jueces, presenta un sistema riguroso de acceso a la carrera judicial. Esta situación se ve reflejada en la credibilidad –varios puntos por encima de sus análogos– que le da la ciudadanía al sistema de justicia, que es un buen indicador a su favor.

Si bien en el Perú se observa la existencia de la Academia de la Magistratura con la misión de capacitar a los fiscales y jueces con un grado de autonomía considerable, su intervención en el proceso de selección se constituye como un requisito para el acceso a

una etapa superior. La idea que aquí se busca plantear es la de darle mayor peso a su labor en este proceso, consolidando una institución con la capacidad de formar mejores profesionales para el puesto, labor que las instituciones de formación académica no han desarrollado incluso al día de hoy.

Otro tema que se ha evidenciado tras la comparación de los sistemas es la importancia de la publicación de un temario o balotario con los temas específicos a evaluar en el concurso de oposición, de manera similar a lo detallado en el caso mexicano. Dicha característica comprende una buena práctica de transparencia que merece ser considerada.

En último lugar, se observa que las buenas prácticas que se han implementado con el cambio de normativa deben mantenerse durante un mayor lapso, para que así rindan frutos considerablemente más tangibles. Dentro de esta categoría entran la transparencia con la que se toman las decisiones al respecto, la primacía estricta de la meritocracia y la difusión de las actividades institucionales, que repercuten directamente en la construcción de un Estado democrático y abierto, en beneficio de todos.



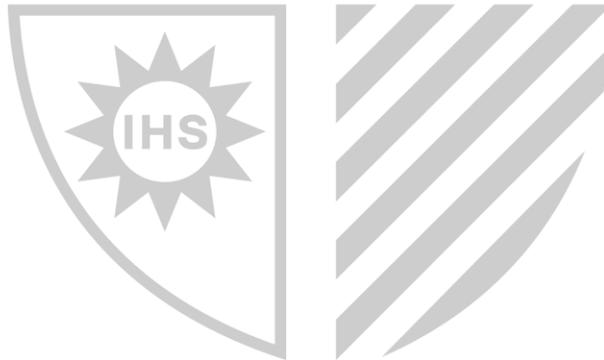
CONCLUSIONES

La finalidad del presente trabajo de investigación fue comparar los procesos de selección y nombramiento de los jueces en los países que conforman la Alianza del Pacífico. Para conseguirlo, se han estudiado las disposiciones normativas de los cuatro países en cuestión y se ha comentado, en mérito a ello, la normativa peruana pertinente. Tras el análisis efectuado se puede concluir lo siguiente:

1. La Alianza del Pacífico es un importante bloque económico en América Latina, dada su exitosa propuesta para el desarrollo de las economías de los países que la integran. Busca generar articulación política y económica entre sus partes, logrando superar las falencias del modelo del regionalismo abierto, que le antecede.
2. Los países de la Alianza del Pacífico –Chile, Colombia, México y Perú– tienen dinámicas internas variadas, respecto a la política, la economía y la justicia, que influyen en el sistema de administración de justicia y, a su vez, en el modelo de selección de jueces que adoptan.
3. El sistema de administración de justicia es un factor relevante para la competitividad y la economía de los países, en vista de que el Estado provee la seguridad jurídica necesaria para el desarrollo de las actividades productivas, haciendo cumplir el marco normativo.
4. La reforma de la justicia es un tema vigente que responde a una necesidad histórica, evidenciada a lo largo del tiempo en distintos hitos. La poca confianza en las instituciones demuestra la necesidad de reformas concretas para combatir la falta de celeridad, la poca previsibilidad de las decisiones judiciales, la limitada transparencia en las actividades institucionales y la corrupción, como problemas principales del Poder Judicial que se constituyen como barreras de acceso a la justicia.

5. La selección de jueces se constituye como tema fundamental para la mejora del sistema de justicia, pues garantiza la independencia judicial y la oferta de un servicio de justicia de calidad, con profesionales idóneos y capaces.
6. Existen diversas formas en las que se han organizado los sistemas de administración de justicia a nivel global y regional para seleccionar y nombrar a sus jueces. A nivel global, se han determinado tres maneras de estudiar dichos sistemas: en atención a las instituciones que llevan a cabo el proceso de selección, en atención al mecanismo empleado para seleccionar y en atención al contexto histórico en el que surgió el modelo. A nivel regional, los estudiosos han determinado que existen, principalmente, tres modelos en los que se pueden agrupar los sistemas de selección de jueces en América Latina: el modelo político, corporativo e institucional.
7. Sobre el tránsito entre lo que fue el Consejo Nacional de la Magistratura y lo que es la Junta Nacional de Justicia, se observa una reducción de la posibilidad de tomar decisiones arbitrarias al interior de la institución. También se considera como positiva la dotación a la Junta Nacional de Justicia de la función transitoria de revisar las resoluciones emitidas por su antecesor, dada la coyuntura de su origen.
8. Algunas de las modificaciones resultan controversiales y ajenas a la tendencia global, como la ausencia de un integrante propio del Poder Judicial entre sus miembros. Pese a ello, esta institución trabaja constantemente para el cumplimiento de sus deberes constitucionales y al final de su mandato se podrán apreciar los verdaderos frutos de la reforma.
9. De la comparación de los países estudiados, se observa la existencia de instituciones con distintos niveles de autonomía frente al Poder Judicial y distintas funciones de administración, además de seleccionar jueces. De la misma manera, se observa una preeminencia de participantes provenientes del Poder Judicial en sus integrantes.
10. También se observa la predilección por el concurso de oposición como mecanismo de selección de los jueces, llevado a cabo por instituciones estatales. Con el paso del tiempo, se ha consolidado el uso de herramientas tecnológicas para su realización, en distintas etapas, por ejemplo, en la difusión de la convocatoria o en la publicación de los resultados, por medio de los portales web de las entidades.
11. El período que dura el nombramiento de los jueces es, en algunos casos, indefinido – sujeto a buena conducta y evaluación– y, en otros, está establecido en la norma. Por otra parte, se evidenció que solo la mitad de los países estudiados permite la participación de la ciudadanía en el proceso.

12. Además, se observa que, pese a que se ha institucionalizado a nivel global la adopción de un consejo de la judicatura que seleccione a los jueces, como garante de la independencia judicial, aún se percibe la participación de poderes distintos al Poder Judicial. En Chile, el nombramiento de los jueces es función del presidente. En México, la elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia está en manos del presidente y del Senado.
13. De esta comparación, se puede constatar que no existen modelos de selección de jueces mejores o peores. En cada país se consolida una forma de selección judicial consecuente con su sistema de administración jurídica e idiosincrasia. Por esta razón, se observan más diferencias que semejanzas en los procesos estudiados.
14. Las experiencias abordadas permiten identificar medidas que pueden contribuir a la mejora del modelo peruano y la consolidación de una escuela de formación judicial con una participación más relevante en el sistema de selección de jueces.
15. Existen buenas prácticas implementadas con la reforma en materia de selección de jueces a fin de ver su efecto en la sociedad. En esta categoría ingresan las medidas de publicidad de las decisiones, el respeto casi irrestricto del principio de mérito y la difusión de las actividades institucionales.



RECOMENDACIONES

La tesis planteada ofrece una comparación de los mecanismos de selección de jueces de los países que conforman el bloque Alianza del Pacífico y algunos comentarios a la normativa vigente en esa materia en el Perú. Si bien este documento tiene un carácter descriptivo, es posible plantear las siguientes recomendaciones, sobre la base de los hallazgos de esta investigación.

1. Reconsiderar la participación de la Academia de la Magistratura en el proceso de selección de jueces, en vista de que sería beneficioso que se constituya como una escuela de formación judicial con mayor participación en dicho proceso.
2. Garantizar, como en otros casos estudiados, la presencia en la JNJ de magistrados con experiencia que, conjuntamente con otros profesionales del derecho, puedan enriquecer el despliegue de las funciones de ese órgano constitucional autónomo.
3. Establecer, como en el caso mexicano, un sistema de información pública que permita el conocimiento detallado de materias, temarios y metodología para los exámenes que integran los cursos de oposición para el acceso a la carrera judicial.
4. Se sugiere continuar con la elaboración de trabajos en esta línea de investigación que permitan profundizar en el conocimiento de las instituciones de administración de justicia latinoamericanas. En el caso peruano, es preciso continuar con la vigilancia a detalle de las actividades de la Junta Nacional de Justicia, ya que una constante evaluación y monitoreo permitirá mejorar el servicio de cara a la ciudadanía vía un diagnóstico acertado de la situación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abad Yupanqui, S. B. (2017). Reforma constitucional o nueva Constitución: la experiencia peruana. *Cuestiones Constitucionales*, (37), pp. 295-301. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=885/88553311009>
- Acosta, J. (2017, 9 de noviembre). 26 años de la “Constitución Económica” colombiana: entre análisis económico del derecho y análisis jurídico de la economía. En: Blog de Derecho de los Negocios. Recuperado de <https://dernegocios.uexternado.edu.co/negociacion/26-anos-de-la-constitucion-economica-colombiana-entre-analisis-economico-del-derecho-y-analisis-juridico-de-la-economia/>
- Ardila, M. (2015) La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica. *Pensamiento Propio*, 20(42), pp. 243-262.
- Bernales Pacheco, M. (2016). *La evaluación de jueces: la única reforma posible en el sistema de justicia peruano*. Lima: Instituto de Defensa Legal.
- Bordalí, Andrés. (2009). Organización judicial en el derecho chileno: un poder fragmentado. *Revista Chilena de Derecho*, 36(2), pp. 215-244. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372009000200002>
- Bullard, A. (2019). *Análisis económico del derecho*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.
- Burgos Alfaro, J. (2018, 24 de septiembre). Análisis de la Reforma Constitucional: Junta Nacional de Justicia. LP • Pasión por el derecho. Recuperado de <https://lpderecho.pe/reforma-constitucional-junta-nacional-justicia-jose-david-burgos-alfaro/>
- Cárdenas Gracia, J. (2004). México a la luz de los modelos federales. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 37(110), pp. 479-510. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332004000200002&Ing=es&tIng=es.

- Castañeda Portocarrero, F. (2007). Aproximación al régimen jurídico de la independencia judicial en el Perú. *Foro Jurídico*, 7. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18456/18696>
- Castillo Córdova, L. (2015). El diseño constitucional del Consejo Nacional de la Magistratura. En: *Balance y Desafíos a 20 años de funcionamiento* (pp. 14-38) Consejo Nacional de la Magistratura.
- Centurión González, F. (2020). Apuntes para la historia constitucional peruana: la Constitución de 1920, cien años después. *IUS: Revista de Investigación de la Facultad de Derecho*, 9(1), pp. 5-27. Recuperado de <https://doi.org/10.35383/ius-usat.v9i1.392>
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas. (2008, mayo). *Reporte sobre la Justicia de las Américas 2008-2009*. <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5486>
- Ceriajus. (2004). Plan Nacional de Reforma Integral de Administración de Justicia.
- Chanamé Orbe, R. (2013). Constitución económica. *Derecho & Sociedad*, 40, pp. 43-63. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/12788>
- Chaves, C. A. (2018). Aproximación teórica y conceptual para el análisis de la Alianza del Pacífico. *Desafíos*, 30(1), pp. 21-45.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). *Informe final*. Lima: Autor. Recuperado de <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/>.
- Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal (2016). *Reforma procesal penal peruana: III informe estadístico nacional 2006-2015*. Lima: MINJUS.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de derecho en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II
- Corporación Latinobarómetro. (2018). *Informe 2018*. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.
- De Belaunde López de Romaña, J. (2006). *La reforma del sistema de justicia, ¿en el camino correcto? Breve balance de su situación actual y de los pendientes*. Konrad Adenauer Stiftung & Instituto Peruano de Economía Social de Mercados.
- De la Barra Cousiño, R. (2010). Desafíos para la Investigación y Persecución Penal de los Delitos Complejos en Países de las Américas. Informe Nacional de Chile. En: *Persecución de delitos complejos: capacidades de los sistemas penales en América*

Latina (pp. 159-216). Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Santiago de Chile.

De la Jara, E. (2020, agosto). Ocho meses de la Junta Nacional de Justicia: realidades y expectativas. *Ideele*, 293. Recuperado de <https://www.revistadeele.com/2020/08/30/ocho-meses-de-junta-nacional-de-justicia-realidades-e-ilusiones/> De la Reza, G. (2013). El regionalismo abierto y su renovación teórica: una agenda analítica. *Revista del CESLA*, 16, pp. 207-229.

Delgado Menéndez, M. (2010). La reforma procesal penal en el Perú: rompiendo moldes, conquistando metas y enfrentando pendientes. *Derecho PUCP. Revista de la Facultad de Derecho*, 65, pp. 69-91. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5085147>

División de Estadísticas, CEPAL, Naciones Unidas, Statistical Division, ECLAC, United Nations. (s. f.). *CEPALSTAT*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>

Domínguez Martínez, J. (2013). La justicia como servicio público: la importancia de la perspectiva económica. *eXtoikos*, 12, pp. 3-5. Recuperado de <http://www.extoikos.es/numero12.htm>

Escobedo, J. (2016). *Justicia de paz en el Perú*. Fondo Editorial del Poder Judicial.

Galvis, M. (Ed.) (2007). *Controles y desconroles de la corrupción judicial: evaluación de la corrupción judicial y de los mecanismos para combatir en Centroamérica y Panamá*. Washington, D.C., Estados Unidos de Norte América: Fundación para el Debido Proceso Legal.

García Belaunde, D. (1997). Gobierno y administración del Poder judicial. *IUS ET VERITAS*, 8(14), pp. 21-26. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15702>

García Belaunde, D. (2005). La descentralización en el Perú actual (antecedentes, desarrollo y perspectivas): (reflexiones al hilo de la reforma constitucional peruana en materia de descentralización). *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 9, pp. 737-751. Recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/issue/view/2506>

García Belaunde, D. (2014). La Constitución Peruana de 1993: Sobreviviendo Pese a Todo Pronóstico. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 18, pp. 211-229. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4900202>

García, M. (2000). Reforma de la administración de justicia. En Abusada R. [et. al]. *La reforma incompleta: Tomo II* (pp. 335-385). Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Instituto Peruano de Economía.

- García-Sayán, D. (2018) *Informe del Relator Especial Sobre la independencia de los magistrados y abogados*, A/HRC/38/38. Recuperado de https://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=A/HRC/38/38
- Garupa, N. & Ginsburg, T. (2009, julio-diciembre). Vigilando a los vigilantes: consejos judiciales e independencia judicial. (María Angélica Prada Uribe y Everaldo Lamprea Montealegre, trads.) *Revista de Derecho Público*, 23. (Publicado por primera vez en 2008).
- Gonzales Mantilla, G. (2017, julio). *La presencia de los gremios profesionales en el CNM ha estado más ligada a intereses de grupo nunca transparentes*. LP • Pasión por el Derecho. Recuperado de <https://lpderecho.pe/gremios-profesionales-cnm-intereses-grupo/>
- González Pérez, J. (2008) La selección de los Jueces. *Revista: Judicatus*. 1(1). pp. 33-44.
- Gutiérrez Camacho, W. (Director.) (2015). *La justicia en el Perú: cinco grandes problemas*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Hartmann Arboleda, M. (2010). La capacidad del sistema judicial colombiano para dar resultados en delitos de connotación social. En: *Persecución de Delitos Complejos. Capacidades de los Sistemas Penales en América Latina* (pp. 221-276). Centro de Estudios de Justicia de las Américas: Santiago de Chile.
- Hernández Chávez, P. A. (2018). El sistema político peruano: su principal nota característica y dos omitidas propuestas de reforma. *Vox Juris*, 1(33), pp. 57-67. Recuperado de <https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/1277/pdf5>
- Herrero, A., & López, G. (s. f.). *Acceso a la información y transparencia en el Poder Judicial: guía de buenas prácticas en América Latina*. Asociación por los Derechos Civiles, Buenos Aires: Argentina.
- Inclán, S., & Inclán, M. (2005). Las reformas judiciales en América Latina y la rendición de cuentas del Estado. En: *Perfiles Latinoamericanos*, 26, pp. 55-82. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11502602>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2021, 14 de mayo). Pobreza monetaria alcanzó al 30,1% de la población del país durante el año 2020. [Nota de Prensa] Recuperada de <https://cutt.ly/tPUJmk6>
- Jiyagón Villanueva, J. C. (2018). La reforma constitucional de 1860: la necesidad de reformar la Constitución liberal de 1856. En *Líneas Generales*, 1, pp. 33-41. Recuperado de <https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/enlineasgenerales/article/view/1828/1858>

- Juica Arancibia, M. (2003). La selección, formación, promoción y régimen disciplinario de los jueces en Chile. *Revista CEJ*, 7(21), pp. 56-61. Recuperado de <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/547>
- La Rosa Calle, J. (2009). El acceso a la justicia como condición para una reforma judicial en serio. *Derecho PUCP*, 62, pp. 115-128.
- Lawyers Council for Civil and Economic Rights (2019) *Acompañamiento del Lawyers Council for civil and Economic Rights al Peru para el proceso de nombramiento de los miembros de la Junta Nacional de Justicia*. Recuperado de <https://www.vancecenter.org/wp-content/uploads/2020/06/Lawyers-Council-Peru-Junta-Nacional-de-Justicia.pdf>
- Lifante Vidal, I. (2013). Seguridad Jurídica y Previsibilidad. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, (36), pp. 85-105. Recuperado de <https://doi.org/10.14198/DOXA2013.36.04>
- Lovatón Palacios, D., & Ramírez Varela, L. (2009). A cinco años del informe Ceriajus: la reforma judicial esquivada. *THEMIS Revista de Derecho*, (57), pp. 133-142. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/9149>
- Magaloni, A. (2010). La procuración de justicia en México: métodos de trabajo y resultados en las agencias del MP. En: *Persecución de Delitos Complejos. Capacidades de los Sistemas Penales en América Latina*, pp. 277-318. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Santiago de Chile.
- Malamud, C. (2015). “Integración y cooperación regional en América Latina: diagnóstico y propuestas”. Documento de trabajo 15/2015; 26 de octubre de 2015; Real Instituto Elcano Príncipe de Vergara. Madrid, España.
- Malash, V. (2021, 25 agosto). *A pulse check on the Pacific Alliance*. Economist Intelligence Unit. Recuperado de <https://www.eiu.com/n/a-pulse-check-on-the-pacific-alliance/>
- Maldonado, G. (1991). El régimen político peruano. *Revista de Derecho Político*, (33), pp. 391-426. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=57064>
- Miranda Canales, M. (2004). *Sistema de Nombramiento de Magistrados en el Perú*. Lima: Ediciones Jurídicas.
- Miranda Canales, M. (2011). Los sistemas de nombramiento de magistrados en el derecho comparado y en el Perú. *Lex*, 9(8), pp. 159-174.

- Mochón Morcillo, F. (2006). Globalización: retos de cara al futuro. *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, (50-51), pp. 51-83 Recuperado de <http://cuadernos.uma.es/archivo.php?anno=2006>
- Monroy Gálvez, J. (2020, 25 de octubre). La Junta Nacional de Justicia, otra oportunidad perdida. *Boletín Sociedades*. Recuperado de <https://boletinsociedades.com/2020/10/25/la-junta-nacional-de-justicia-otra-oportunidad-perdida/>
- Neves, J. (2012). Reforma laboral en el Perú: gran intensidad y ausencia de resultados. Entrevistado por Villavicencio, A., Mendoza, L., & Guerra, L. *Derecho PUCP*, (68), pp. 301-307. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2835>
- Novak, F. & Namihas, S. (2015). *Alianza del Pacífico: situación, perspectivas y propuestas para su consolidación*. Instituto de Estudios Internacionales –IDEI & Konrad Adenauer Stiftung: Lima.
- Novoa Curich, Y. & Rodríguez Vásquez, J. (2020). *La elección de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) un análisis desde los estándares internacionales y constitucionales*. Centro de Investigación Capacitación y Asesoría Jurídica Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/169436>
- Ochoa Cardich, C. (1994). Tipología y análisis del régimen político de la Constitución peruana de 1993. *Derecho & Sociedad*, (8-9), pp. 31-42. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/14281>
- Ortiz, J. (2014) El derecho fundamental del acceso a la justicia y las barreras de acceso en poblaciones urbanas pobres en el Perú” (Tesis de Maestría) Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú.
- Otero Villegas, M. (2013). La gobernabilidad, la corrupción y las relaciones de género en los países andinos. *Circunstancia*, Año XI (32). Recuperado de <http://www.ortegaygasset.edu/publicaciones/circunstancia/ano-xi---n--32---septiembre-2013/articulos/la-gobernabilidad--la-corrupcion-y-las-relaciones-de-genero-en-los-paises-andinos>
- Paredes, B. (2017, 31 de agosto). El derecho de acceso a la justicia y sus distintos obstáculos dentro del proceso administrativo sancionador [Mensaje en un blog]. Recuperado de <https://lpderecho.pe/derecho-acceso-justicia-obstaculos-procedimiento-administrativo-sancionador/>
- Pariona Pastrana, J. (2015). Transparencia en la Selección de Magistrados. En: *Balance y Desafíos a 20 años de funcionamiento* (pp. 268-286). Consejo Nacional de la Magistratura.

- Pásara, L. (1981). La crisis de los jueces peruanos. *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 11, pp. 3-21. Recuperado de <http://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/issue/view/22>
- Pásara, L. (2003). Justicia, régimen político y sociedad en América Latina. *Política y Gobierno*, 2. Vol. X.
- Pásara, L. (2004). Selección, carrera y control disciplinario en la magistratura: principales tendencias actuales. *Revista Mexicana de Justicia*, (4), pp. 81-95.
- Pásara, L. (2013). Tres claves de la justicia en el Perú: jueces, justicia y poder en el Perú; la enseñanza del derecho; los abogados en la administración de justicia. Lima, Perú: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Peña Jumpa, A. (2011). Barreras de acceso a la justicia y la justicia comunal como alternativa en el Perú. *Revista Derecho y Sociedad*. Año XXIII (38), pp. 360-368.
- Poder Judicial. (2020, junio). *Boletín Estadístico Institucional*, 1. Recuperado de https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/estadisticas/s_estadistica/as_estadisticas/as_documentos/as_boletines
- Ponce, N. (2010). Estudio de las capacidades del sistema de justicia peruano para investigar y perseguir penalmente los delitos de connotación social. En: *Persecución de Delitos Complejos. Capacidades de los Sistemas Penales en América Latina* (pp. 319-390). Centro de Estudios de Justicia de las Américas: Santiago de Chile.
- Postema, M. (2012). La selección transparente y basada en el mérito es esencial para la independencia judicial. *Aportes DPLF*, (17), Año 5, pp. 3-6. Recuperado de <http://www.dplf.org/es/resources/17-seleccion-de-miembros-de-altas-cortes-e-independencia-judicial>
- Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. (2019). Informe Especial Corrupción en el Sistema de Justicia: Casos “Los Cuellos Blancos del Puerto. Recuperado de <https://procuraduriaanticorrupcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/INFORME-ESPECIAL-CORRUPCION-EN-EL-SISTEMA-DE-JUSTICIA-1.pdf>
- Quiroz, A. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. IEP; Instituto de Defensa Legal: Lima, Perú.
- Ramos Núñez, C. (2008). *Historia de la Corte Suprema de Justicia del Perú* (2.^a ed., Vol. 1). Poder Judicial del Perú.
- Ramos Núñez, C. (2018). *La letra de la ley: historia de las constituciones del Perú*. Tribunal Constitucional del Perú Centro de Estudios Constitucionales.

- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (23.^a ed.) [versión 23.3 en línea]. Consultado en: <https://dle.rae.es>
- Reglamento Provisional dado por el supremo delegado del Perú, para el Régimen de los Tribunales de Justicia en los departamentos libres. En Colección de Leyes, Decretos y Órdenes publicadas en el Perú desde su independencia (Tomo I). Lima, 1831, Imprenta de José Masías. Recuperado de <https://books.google.com.pe/books?id=0pdBAAAAYAAJ&pg=PA164&lpg=PA164&dq>
- Remón Peñalver, J. (2012). La reforma judicial. *Actualidad Jurídica*. (pp. 104-110). Recuperado de <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=87558842&lang=es&site=ehost-live>
- Roche, C. & Ritcher, J. (2005). Barreras para el acceso a la justicia. En: Arraygo, H. *Derechos Humanos, Equidad y Acceso a la Justicia*. (pp. 45-66). Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Rojas, D., & Terán, J. M. (2016). La Alianza del Pacífico: nueva muestra del regionalismo en América Latina. *OASIS - Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, 24, 69-88.
- Santella Quintero, H. (2001). El modelo económico en la Constitución de 1991. *Revista Derecho del Estado*, (11), pp. 85-93. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5119768>
- Saavedra, E. (2014). El modelo económico-político de Chile: desarrollo institucional en la encrucijada. *Economía y Política* 1(1), pp. 117-148 Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6266406>
- Serra, R. (2009). El nombramiento de magistrados de altas instancias judiciales. En: *El poder Judicial*, pp. 237-276. Valencia. Tirant lo Blanche.
- Serra, R. (2017, junio). El federalismo judicial estadounidense. *Estudios de Deusto*, [S.l.], 65(1), pp. 301-330. Recuperado de <http://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/1324>
- Smulovitz, C., & Urribarri, D. (2008). *Poderes judiciales en América Latina: entre la administración de aspiraciones y la administración del derecho*. iFHC/CIEPLAN. Recuperado de <https://fundacaoofhc.org.br/files/papers/447.pdf>
- Torres Vásquez, A. (2019). *Introducción al derecho: teoría general del derecho* (6.^a ed.). Instituto Pacífico.

- Valero Flores, C. (2008). El capítulo económico de la Constitución y el desarrollo de México: Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.
- Vargas Viancos, J. (2008). La nueva generación de reformas procesales penales en Latinoamérica. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 3, pp.33-47. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/5526/552656563003.pdf>
- Vásquez Arana, C. (2014). El sistema acusatorio y las inconstitucionalidades del Nuevo Código Procesal Penal. *Lex: Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, 4(12), pp. 179-198. Recuperado de <https://doi.org/10.21503/lex.v12i14.622>
- Vásquez Ríos, A. (2018) La reforma del Sistema de Justicia y sus Prioridades. *Ideele*. 281. Recuperado de <https://revistaideele.com/ideele/content/la-reforma-del-sistema-de-justicia-y-sus-prioridades>
- Vásquez Valqui, V. (2020, 1 de junio). *Descentralización: una reforma que necesitamos repensar*. Enfoque Derecho | El Portal de Actualidad Jurídica de THÉMIS. Recuperado de <https://www.enfoquederecho.com/2020/06/01/descentralizacion-una-reforma-que-necesitamos-repensar/>
- Vázquez-Mellado García, J. (2014). Selección de Jueces. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal Escuela Judicial*, (37), pp. 81-117. Recuperado de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/view/32131/29124>
- Viera Álvarez, C., Bassa Mercado, J., & Ferrada Bórquez, J. (2016). Una aproximación a la idea de “Constitución económica” y sus alcances en la Constitución chilena. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 49(145), pp. 325-359. Recuperado de <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2016.145.5000>
- Villavicencio Ríos, A. (2011). Efectos de la Flexibilización Laboral a 20 Años de Vigencia: La Casi Eliminación del Mejor Instrumento de Inclusión Social que ha Inventado el Capitalismo. / Entrevistado por Marco Rodríguez Gamero. En: *Derecho & Sociedad*, (37), pp. 95-100. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13162>
- World Bank. (2006). *Where Is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the 21st Century* (Illustrated ed.). World Bank Publications.
- World Economic Forum. (2018). *The Global Competitiveness Report 2018*. Recuperado de <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>
- World Economic Forum. (2019, octubre). *The Global Competitiveness Report 2019*. Recuperado de <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>

Zaffaroni, E. (1994). *Estructuras judiciales*. Buenos Aires: EDIAR.

Zayat, D. (2009, julio-diciembre). Argentina: La pelea por la composición del Consejo de la Magistratura. *Revista de Derecho Público*, (23).

Zolezzi Ibárcena, L. (1995). El Consejo Nacional de la Magistratura. *Derecho PUCP*, 49, 123-137. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/5897>

Fuentes normativas de Chile

Código Orgánico de Tribunales

Constitución Política de la República de Chile

Ley n.º 19.346, Ley de Academia Judicial

Reglamento General de la Ley de Academia Judicial



Fuentes normativas de Colombia

Acuerdo n.º 113 de 1993

Acuerdo PCSJA18-11077

Acuerdo PCSJA19-11400

Constitución Política de Colombia

Ley Estatutaria 270 de 1996

Reglamento Interno del Consejo de Judicatura



Fuentes normativas de México

Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de magistrado de circuito, mediante concursos de oposición libres, publicado el 4 de febrero de 2021

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica del Poder Judicial Federal

Fuentes normativas de Perú

Constitución Política del Perú (1860)

Constitución Política del Perú (1933)

Constitución Política del Perú (1979)

Constitución Política del Perú (1993)

Decreto Ley n.º 18060 –Se Reorganiza el Poder Judicial y cesan los vocales y fiscales de la Corte Suprema

Decreto Supremo n.º 092-2017-PCM. Diario Oficial El Peruano. Lima, Perú; 14 de setiembre de 2017

Ley n.º 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura

Ley n.º 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia

Ley n.º 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional Justicia

Resolución n.º 005-2020-JNJ. Reglamento del Pleno de la Junta Nacional de Justicia

Resolución n.º 047-2021-JNJ. Reglamento de Selección y Nombramiento de jueces y fiscales –Acceso Abierto

Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 00016-2002-AI/TC