

ACOMPAÑAMIENTO DEL
LAWYERS COUNCIL FOR CIVIL AND ECONOMIC RIGHTS AL
PERÚ

PARA EL PROCESO DE NOMBRAMIENTO DE LOS MIEMBROS
DE LA **JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA**



CYRUS R. **VANCE CENTER**
FOR INTERNATIONAL JUSTICE

**NEW YORK
CITY BAR**

ABRIL 2019





Integrantes del *Lawyers Council for Civil and Economic Rights*

Carolina Zang, Argentina | *Zang, Bergel & Vines Abogados*
José A. Martínez de Hoz (Jr.), Argentina | *Perez Alati, Grondona, Benites Arntsen & Martínez de Hoz*
Luciana Tornovsky, Brasil | *Demarest Abogados*
Roberto Quiroga, Brasil | *Mattos Filho*
Pablo Guerrero, Chile | *Barros & Errázuriz*
Paula Samper Salazar, Colombia | *Gómez-Pinzón Abogados*
Vivian Liberman, Costa Rica | *BLP*
Mary Fernandez, República Dominicana | *Headrick Rizik Álvarez & Fernández*
Hernán Pérez Loose, Ecuador | *Coronel & Pérez Abogados*
Alfonso Carrillo, Guatemala | *Carrillo & Asociados*
Carlos Del Rio, México | *Creel, García-Cuellar, Aiza & Enríquez*
Valeria Chapa, México | *Assistant Vice President, Senior Legal Counsel AT&T México*
Ramon Ricardo Arias, Panamá | *Galindo, Arias & López*
Alberto Rebaza, Perú | *Rebaza, Alcázar & De Las Casas*
Antonia Stolper, Estados Unidos | *Shearman & Sterling*
Todd Crider, Estados Unidos | *Simpson Thacher & Bartlett*
Marcela Hughes, Uruguay
Fernando Pelaez-Pier, Venezuela | *Hoet Pelaez Castillo & Duque*

Comité del *Cyrus R. Vance Center for International Justice*

Chair:

Edwin S. Maynard | *Paul, Weiss, Rifkind, Wharton & Garrison*

Executive Sub-Committee:

S. Todd Crider | *Simpson Thacher & Bartlett*
Antonia E. Stolper | *Shearman & Sterling*
Inosi M. Nyatta, Chair of Africa Sub-Committee | *Sullivan & Cromwell*
Werner Ahlers, Chair of Latin America Sub-Committee | *Sullivan & Cromwell*

Law Firm Members:

Maurice Blanco | *Davis Polk & Wardwell*
Rachel Brandenburger | *Hogan Lovells*
Hunter T. Carter | *Arent Fox*
Robert Cusumano
Michael L. Fitzgerald and **Veronica Rodriguez** | *Paul Hastings*
David Flechner | *Shearman & Sterling*
Ruben Kraiem | *Covington & Burling*
Dietmar W. Prager | *Debevoise & Plimpton*
Richard L. Levine | *Weil, Gotshal & Manges*
Marcia Tavares Maack | *Mayer Brown*
Carlos Martinez | *Proskauer Rose*
Ted Mayer | *Hughes Hubbard & Reed*
Lorraine S. McGowen | *Orrick, Herrington & Sutcliffe*
Patricia Menendez-Cambo, and **Randy A. Bullard** | *Greenberg Traurig*
Sabrina Silver and **Taisa Markus** | *White & Case*
Christopher Morvillo and **Janet Whittaker** | *Clifford Chance*
Marcelo Mottes | *Milbank*

Vijaya Palaniswamy | *Linklaters*

Viren Mascarenhas | *King & Spalding*

Julissa Reynoso | *Winston & Strawn LLP*

Paul T. Schnell | *Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom*

Ruti Smithline and **Carrie Cohen** | *Morrison & Foerster*

Jaime Trujillo and **Emeka Chinwuba** | *Baker McKenzie*

Michael Volkovitsch | *Cleary Gottlieb*

Timothy Wilkins | *Freshfields Bruckhaus Deringer*

Corporate Counsel Members:

David E. McCraw | *The New York Times Company*

David J. Sorkin | *Kohlberg Kravis Roberts & Co*

Eruch P. Nowrojee | *The Carlyle Group*

Public Service Members:

Hon. George B. Daniels | *U.S. District Court for the Southern District of New York*

Elsie N. Vance

Emeritus Members:

Michael A. Cooper | *Sullivan & Cromwell*

Evan A. Davis | *Cleary Gottlieb Steen & Hamilton*

Ex-Officio Members:

Alexander Papachristou | *Executive Director, Cyrus R. Vance Center for International Justice*

Bret Parker | *Executive Director, New York City Bar Association*

Roger Maldonado | *President, New York City Bar Association*



**ACOMPAÑAMIENTO DEL
LAWYERS COUNCIL FOR CIVIL AND ECONOMIC RIGHTS AL
PERÚ**

PARA EL PROCESO DE NOMBRAMIENTO DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA

ABRIL 2019

I.	INTRODUCCIÓN	2
A.	ACOMPAÑAMIENTO DEL LAWYERS COUNCIL	3
B.	ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA	4
II.	ASPECTOS DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA.....	5
III.	ESTÁNDARES INTERNACIONALES	9
A.	SISTEMA INTERAMERICANO	9
B.	SISTEMA UNIVERSAL.....	11
C.	DECLARACIONES Y BUENAS PRÁCTICAS EN LA REGIÓN	12
D.	TRANSPARENCIA COMO EJE RECTOR	12
IV.	EXPERIENCIA COMPARADA	14
A.	ARGENTINA- CONSEJO DE LA MAGISTRATURA	15
B.	BRASIL- CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL	15
C.	COLOMBIA- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA	16
D.	COSTA RICA- CONSEJO SUPERIOR DEL PODER JUDICIAL.....	16
E.	ECUADOR- CONSEJO DE LA JUDICATURA	17
F.	GUATEMALA- CONSEJO DE LA CARRERA JUDICIAL	17
G.	MÉXICO- CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL	18
H.	REPÚBLICA DOMINICANA- CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA	19
V.	ASPECTOS POSITIVOS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA.....	20
VI.	RECOMENDACIONES PARA LAS BASES DEL CONCURSO PÚBLICO Y EL PROCESO	22





I. INTRODUCCIÓN

El *Lawyers Council for Civil and Economic Rights* (Consejo de Abogados para los Derechos Civiles y Económicos), reúne a profesionales del derecho de la práctica privada en el continente americano, para apoyar el estado de derecho, combatir la corrupción y para apoyar el trabajo de la sociedad civil. La membresía del Lawyers Council está conformada por abogadas y abogados que se han distinguido en la práctica del derecho privado en sus respectivos países y que han demostrado un compromiso cívico constante en sus carreras. La administración del *Lawyers Council* está a cargo del **Cyrus R. Vance Center for International Justice**.

El *Vance Center* promueve la justicia global mediante la participación de abogados alrededor del mundo para apoyar a la sociedad civil y a una profesión legal éticamente activa. Es un programa sin fines de lucro de la Asociación de Abogados de la Ciudad de Nueva York que reúne a los principales estudios jurídicos y a otros colaboradores en todo el mundo para promover iniciativas de justicia internacional y proporcionar representación legal gratuita a organizaciones de sociedad civil que luchan por la justicia social.

El *Lawyers Council* ha identificado que el proceso que lleva a cabo el Perú para la primera integración de la **Junta Nacional de Justicia** (JNJ), es un acontecimiento relevante para el estado de derecho en este país y en la región. Creada mediante una reforma constitucional, luego de la desactivación del Consejo Nacional de la Magistratura, la JNJ será el órgano encargado del nombramiento, ratificación, evaluación parcial y procedimientos

disciplinarios de jueces, fiscales, jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

El proyecto del *Lawyers Council* reconoce que el bienestar de una sociedad depende del buen funcionamiento del estado de derecho, como elemento fundamental para el ejercicio de los derechos civiles y económicos y para una economía nacional próspera. Las empresas existen solo como resultado de las leyes que permiten su establecimiento y les otorgan poderes y responsabilidades. Sus actividades prosperan en estados en los que "todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, son responsables de las leyes que se promulgan públicamente, se aplican de forma igualitaria y se juzgan de forma independiente, y que son compatibles con las normas y estándares internacionales de derechos humanos".ⁱ

El estado de derecho es particularmente importante cuando las empresas consideran invertir a nivel internacional. Confían en sus abogados para que les aconsejen si los sistemas legales de otro país, incluidos los sistemas judiciales, ofrecen una mitigación suficiente de los llamados riesgos políticos, tales como la corrupción oficial, la demora excesiva o la imprevisibilidad en la toma de decisiones regulatorias y judiciales, así como otras divergencias del estado de derecho. Los riesgos políticos de este tipo elevan el costo percibido de hacer negocios en un país y, por lo tanto, requieren que las empresas inviertan solo en empresas más rentables y que renuncien a

invertir si no se dispone de mayores rendimientos, que coincidan con los riesgos más altos.

La forma en que se lleve a cabo la elección de quien nombrará, ratificará, removerá y vigilará a los jueces y fiscales de todos los niveles, es fundamental para el estado de derecho. En *The World Justice Project (WJP) Rule of Law Index*¹, el Perú se encuentra en el lugar regional 18 de 30, y 70 de 126 a nivel mundial. En el factor que mide la ausencia de corrupción en el Poder Judicial, tiene una calificación de 0.41 sobre 1, por debajo del promedio en América Latina.

Por un lado, los criterios de evaluación objetivos permiten designar los perfiles más preparados y experimentados, como garantía de una actuación íntegra, fundamentada y motivada. Por otro lado, un proceso transparente, público y con espacios de participación a la sociedad civil permite detectar influencias indebidas que podrían afectar la imparcialidad y la independencia de la función judicial, y contar con información relevante sobre los antecedentes de las y los aspirantes, que puede ser aportada por la ciudadanía. Además, un proceso que cuente con mecanismos adecuados para identificar y valorar el mérito de los participantes y salvaguardas frente a influencias externas demostrará la voluntad política del Perú para superar el problema de tráfico de influencias y la corrupción en el sistema de justicia, evidenciado en 2018.

En consecuencia, para la comunidad internacional la manera en que se desarrolle el proceso de nombramiento de los integrantes de la JNJ será un indicador importante del grado de compromiso del Perú con el estado de derecho.

Adicionalmente, dado que la vulnerabilidad de la independencia judicial es una problemática regional, y en particular lo que se refiere al

proceso de nombramiento de altas autoridades del sistema de justicia, el proceso que lleva a cabo el Perú será un referente importante para toda la región. Si se garantiza un proceso activamente transparente, público, abierto a la sociedad y legítimo, puede constituirse en una buena práctica para los países que atraviesen procesos similares. El Perú tiene una gran oportunidad para servir de ejemplo a la región y al mundo en un tema tan fundamental para el estado de derecho como lo es la selección de altas autoridades del sistema judicial, como garantes mismos del estado de derecho.

A. Acompañamiento del *Lawyers Council*

El *Lawyers Council* busca vincularse con sectores clave de la profesión legal peruana para acompañar y monitorear la actuación de la Comisión Especial y dar seguimiento al proceso de designación de los miembros de la JNJ e identificar las consideraciones clave para que la Comisión cumpla con los estándares internacionales para la selección de funcionarios judiciales.

Este acompañamiento no considerará cuestiones o posiciones políticas, sino que se centrará en las características del estado de derecho que sustentan la función judicial.

Las y los integrantes del *Lawyers Council* participan estrictamente como individuos, no como representantes de sus empleadores ni clientes, de forma voluntaria, pro bono y ejercen su propio criterio independiente. El único interés es apoyar el estado de derecho en el Perú.

La presentación y difusión de este documento se realiza una vez aprobado el reglamento interno de la Comisión Especial y el nombramiento de su Secretario Técnico, y antes del límite establecido para la aprobación de las

¹ World Justice Project. Rule of Law Index 2019
<http://data.worldjusticeproject.org/>



Bases del concurso público, con el fin de incidir en el contenido de éstas.

Previo a esta visita, Jaime Chávez Alor, *Latin America Policy Manager* del *Vance Center* y coordinador del programa, realizó una visita previa de exploración para obtener información y entender el contexto del procedimiento. Se sostuvieron reuniones con autoridades, comunidad jurídica y sociedad civil.

El *Lawyers Council* determinará el mecanismo de seguimiento a las distintas etapas del proceso. Al concluir el proceso, emitirá un informe público sobre sus actividades y observaciones, junto con conclusiones y recomendaciones.

El *Lawyers Council* agradece el apoyo técnico del Programa de Independencia Judicial de la *Due Process of Law Foundation (DPLF)*, en particular la aportación de los estándares internacionales aplicables y mejores prácticas a nivel regional.

B. Asistencia técnica para la Junta Nacional de Justicia

Si bien la responsabilidad que tiene la Comisión Especial para determinar la primera integración de la JNJ es trascendental, serán las y los designados quienes tendrán el reto de adecuar el funcionamiento de la judicatura a los nuevos principios establecidos en la Ley. Para el *Lawyers Council* la revisión de nombramientos, ratificaciones, evaluaciones y procesos disciplinarios que realice la Junta Nacional de Justicia, definirá la calidad de la impartición de justicia en el Perú, y a su vez, la seguridad del ejercicio de derechos civiles, y económicos, así como el respeto al estado de derecho.

Al no establecer la ley un régimen de escalonamiento en las designaciones, los primeros integrantes de la JNJ tendrán la responsabilidad de consolidar un organismo autónomo e independiente cuyo funcionamiento pueda institucionalizarse más allá de sus miembros y de su duración.

El *Lawyers Council* ofrece desde este momento asistencia técnica a la Junta Nacional de Justicia para contar con estudios comparados e información sobre las mejores prácticas legislativas y administrativas, regionales e internacionales, en las materias de su competencia.

ⁱ Report of the Secretary-General: The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies(S/2004/616).

II. ASPECTOS DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA

La Constitución del Perú de 1993 estableció el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) como un cuerpo integral del sistema de justicia, otorgándole entre otras facultades, el poder de seleccionar, nombrar, ratificar y destituir directamente a los jueces y fiscales de todos los niveles en el país, incluyendo a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los Fiscales Supremos.

En julio de 2018, IDL Reporteros dio a conocer grabaciones de audio que revelaron a varios miembros del CNM involucrados en actos de tráfico de influencias y corrupción. Como resultado, el presidente de la República, Martín Vizcarra, convocó una sesión extraordinaria del Congreso en julio de 2018 para discutir la remoción de todos los miembros de la CNM². El Congreso aprobó su destitución por unanimidad.³

Luego el Presidente envió al Congreso una propuesta para enmendar el sistema constitucional de nombramiento y evaluación de los jueces mediante la creación de un nuevo cuerpo llamado Junta Nacional de Justicia (JNJ). El Congreso aprobó la medida, que fue ratificada por referéndum popular en diciembre de 2018. El Presidente luego envió⁴ el proyecto de ley de la JNJ al Congreso que lo aprobó el 1

de febrero de 2019.⁵ Esta Ley fue publicada el 19 de febrero⁶ y entró en vigor el 20 del mismo mes.

De conformidad con la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (en adelante la Ley), los siete miembros de la JNJ serán seleccionados para cumplir su mandato por un período de cinco años sin renovación inmediata.

La Ley establece los siguientes requisitos para ser miembro de JNJ: ser peruano o peruana de nacimiento; mayor de 45 años y menor de 75 años; ser abogado con no menos de 25 años de experiencia profesional, o acreditar una cátedra universitaria con no menos de 25 años de experiencia, o haber ejercido la investigación legal durante al menos 15 años; no tener condena penal; y gozar de reconocimiento profesional, solvencia financiera, y adecuación moral.

De acuerdo con la Ley, la **Comisión de Selección Especial**, es la entidad a cargo del concurso público de méritos para la elección de los miembros de la JNJ. Se conforma por siete miembros presididos por el defensor del pueblo, los otros seis son: el presidente del poder judicial; el fiscal de la nación; el presidente del Tribunal Constitucional; el Contralor General de la República; un rector elegido por rectores de universidades públicas licenciadas con más de 50 años de antigüedad;

² <https://gestion.pe/peru/politica/presidente-vizcarra-convoca-sesion-extraordinaria-congreso-remover-cnm-238675> y

<https://gestion.pe/peru/politica/presidente-vizcarra-pide-congreso-remover-miembros-cnm-falta-grave-237891>

³ <https://larepublica.pe/politica/1282636-congreso-oficializa-remocion-miembros-cnm>

⁴ <https://diariocorreo.pe/politica/ejecutivo-presenta-propuesta-congreso-implementar-jnj-859919/>

⁵ <https://elcomercio.pe/politica/congreso-aprueba-ley-organica-junta-nacional-justicia-noticia-603668>

⁶ Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-organica-de-la-junta-nacional-de-justicia-ley-n-30916-1742317-1/>



y un rector elegido por los rectores de universidades privadas licenciadas con más de 50 años de antigüedad. La Comisión Especial cuenta con el apoyo de una Secretaría Técnica Especializada.

La Comisión Especial aprueba las bases del concurso público de méritos, que de acuerdo a la Ley debe garantizar el cumplimiento de los más altos estándares de calidad, y consta de seis etapas:

- 1) Convocatoria de postulantes**, en la que se aprueban las bases aplicables al concurso.
- 2) Evaluación de conocimientos.** Comprende las materias que permitan acreditar la solvencia académica y profesional del o la postulante para desempeñar el cargo de miembro de la JNJ. Concluida esta etapa se publican los resultados en detalle y la lista de personas aptas para pasar a la siguiente etapa.
- 3) Evaluación curricular.** Tiene por finalidad verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en la Constitución y la ley. Se asigna un puntaje a cada mérito acreditado documentalmente respecto de la formación, la capacitación, investigación acreditada, publicaciones en revistas indexadas y experiencia profesional, conforme a las bases del concurso público de méritos. Después de la evaluación curricular se publican los resultados en detalle.
- 4) Entrevista personal.** Su objeto es explorar las condiciones personales de las personas postulantes, analizar su trayectoria profesional, así como sus perspectivas y conocimiento del sistema de justicia. Las bases del concurso determinan los aspectos específicos a evaluar, los criterios de

evaluación, así como los puntajes mínimos y máximos respectivos. La entrevista debe difundirse en vivo a través de medios de comunicación y otros mecanismos de difusión.

- 5) Pruebas de confianza.** Las pruebas de confianza se realizan a todas las y los postulantes que hayan superado la entrevista personal. Mediante estas pruebas se identifica a las y los candidatos que cumplen con el perfil adecuado para ser miembro de la JNJ. Las pruebas de confianza comprenden: **a) Prueba patrimonial**, **b) Prueba socioeconómica**, y **c) Prueba psicológica y psicométrica.** La Comisión Especial puede contratar los servicios especializados de empresas o expertos para la realización de estas pruebas. Las pruebas de confianza tienen carácter técnico y se rigen por el principio de objetividad, pueden requerir múltiples sesiones y no determinan la asignación de puntaje. Los resultados de las pruebas de confianza son públicos, excepto en los extremos protegidos por los derechos fundamentales del postulante.
- 6) Publicación del cuadro de méritos.** Las calificaciones obtenidas por las personas postulantes en cada fase del concurso son publicitadas a través de los medios de comunicación y difusión.

La Ley establece que todas las etapas del concurso son públicas.

Con los resultados que se obtengan del concurso de méritos, la Comisión Especial procede al nombramiento de los miembros de la Junta Nacional de Justicia y sus suplentes, en estricto orden de mérito.

Adicionalmente, la Ley establece que se debe garantizar la participación de la ciudadanía en las distintas etapas del concurso público de

méritos para la elección de los miembros de la JNJ, pudiendo aportar elementos que sirvan a la Comisión Especial para evaluar la idoneidad e integridad moral de las y los postulantes. La ciudadanía puede:

- Presentar tachas, de manera escrita, durante el procedimiento de evaluación curricular de las personas postulantes a la JNJ. La tacha debe estar referida a cuestionar el incumplimiento de los requisitos previstos en la Ley. La tacha contra las personas postulantes se debe formular a través del formulario virtual o por escrito. Entre los requisitos se encuentra la identificación de la persona natural o jurídica, datos de contacto, descripción de los hechos y fundamentos en que se sustenta la tacha, y medios probatorios.
- Constituirse al lugar donde se realicen las audiencias de los procedimientos de nombramiento y ratificación de los miembros de la Junta Nacional de Justicia;
- Poner en conocimiento a la Comisión Especial de información.

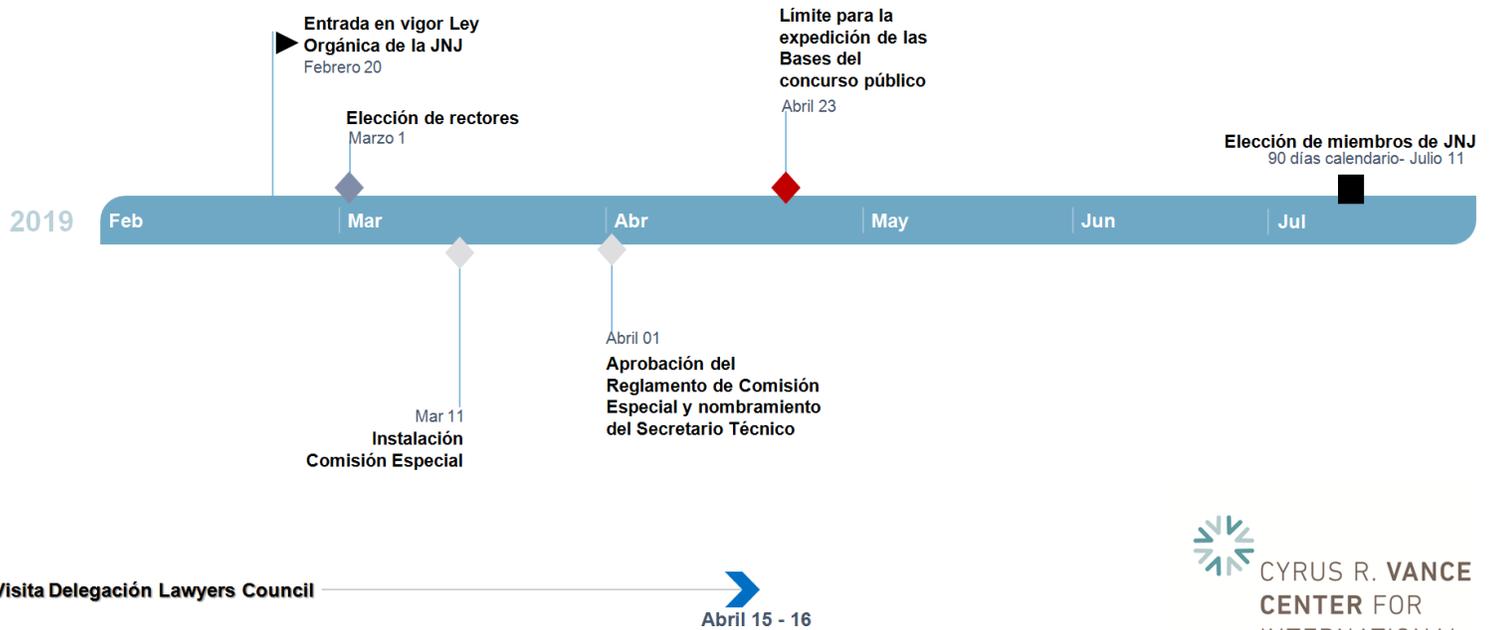
La importancia de la Junta Nacional de Justicia radica no solamente en el ejercicio de sus atribuciones regulares (nombramiento, ratificación, evaluaciones parciales y procedimientos disciplinarios de jueces, fiscales, jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil), sino en la obligación que establecen las disposiciones transitorias de la Ley para que en un plazo no mayor de dieciocho meses a partir de su instalación, revise de oficio o por denuncia, los nombramientos, ratificaciones, evaluaciones y procedimientos disciplinarios efectuados por los consejeros removidos por el Congreso de la República en 2018, en los casos que existan indicios de graves irregularidades.

La consecuencia de determinar la existencia de graves irregularidades en el nombramiento, ratificación y evaluación es la nulidad del acto. La nulidad por graves irregularidades en el nombramiento y de la ratificación de un juez o fiscal, tiene como consecuencia el cese automático en el ejercicio de la función jurisdiccional o fiscal o de juez.

En cuanto a los tiempos del proceso, la siguiente gráfica contiene los momentos y fechas relevantes:



▪ Nombramiento de miembros de la Junta Nacional de Justicia en el Perú



 **CYRUS R. VANCE**
CENTER FOR
INTERNATIONAL
JUSTICE

III. ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Capítulo basado en las aportaciones del Programa de Independencia Judicial de la **Fundación para el Debido Proceso (DPLF)**.⁷

“[U]no de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución... la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento, duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas”⁸.

El Derecho Internacional se ha ocupado de la independencia judicial a través de diversos instrumentos y declaraciones, en los cuales se le reconoce como un elemento esencial del sistema democrático y como un derecho humano. Los órganos de los sistemas universal e interamericano, a través de sus pronunciamientos y decisiones, han abordado el tema de la selección de altas autoridades del

sistema de justicia, disponiendo algunos estándares mínimos que deben observarse para garantizar su independencia, y que se encuentran relacionados, básicamente, con el establecimiento de mecanismos adecuados para la identificación del mérito, y la introducción de mecanismos transparentes de selección.

Si bien los estándares se refieren a los funcionarios con atribuciones materialmente jurisdiccionales, son también aplicables a los funcionarios que se encargarán de nombrar y ratificar a los mismos. Diseñar e implementar los procesos de nombramiento de jueces y fiscales requiere necesariamente de un adecuado proceso, capacidades e independencia.

A. Sistema interamericano

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha reconocido la garantía de la independencia judicial como un derecho humano en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la CADH) al establecer que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, “por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial”.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), desde el 2006 con su *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores*

⁷ Esta sección se basa en el documento: El proceso de selección de magistrados de la Corte Suprema de El Salvador: Recomendaciones para una reforma necesaria. Diciembre 2016. DPLF. http://www.dplf.org/sites/default/files/seleccion_mag_esv5.pdf

⁸ Corte IDH, *Caso Tribunal Constitucional c. Perú*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de enero de 2001, Serie C n.º 71, párrs. 73 y 75



de derechos humanos en las Américas⁹, ha considerado a los operadores de justicia como una categoría especial de defensores de derechos humanos en situación de indefensión.

A su vez, en su *Segundo informe* realizado en el 2011¹⁰, dedicó un apartado especial a la independencia e imparcialidad de los operadores de justicia y estableció que “en virtud de la garantía de independencia, desde el punto de vista institucional, los juzgadores que hacen parte de la función jurisdiccional del Estado deben ejercer sus funciones sin ser objeto de injerencias indebidas por parte de los poderes ejecutivo y legislativo, las partes del proceso, los actores sociales y otros órganos vinculados a la administración de justicia”.

Respecto de los procesos de selección, si bien reconoce que los Estados pueden regular distintos tipos de procedimientos, la CIDH señala claramente que no cualquiera satisface las exigencias de la Convención Americana para el establecimiento de un régimen independiente, pues para ello debe tratarse de un proceso de selección i) transparente, ii) basado en criterios objetivos y iii) que garantice la igualdad entre los aspirantes¹¹.

Asimismo, en el capítulo IV de su Informe anual 2009, la CIDH ha indicado que los concursos públicos de oposición son un medio adecuado para la designación de jueces y fiscales, ya que reducen la discrecionalidad en los nombramientos¹², y que los requisitos exigidos para desempeñar el cargo deben señalarse de manera pública, clara y transparente, y debe asegurarse la igualdad de oportunidades para acceder a este, siendo inadmisibles las

restricciones que impiden el acceso a quienes no forman parte de la Administración o de alguna entidad¹³.

La CIDH ha venido dando especial atención a la situación de la independencia y autonomía de la administración de justicia en sus informes de país, como se aprecia en los informes emitidos en 2016 sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala¹⁴ y Honduras¹⁵, en los que dedica apartados específicos a este tema. En este último, la CIDH consideró positivo que los procesos de selección y designación se encontraran a cargo de un órgano autónomo y especializado, y remarcó la importancia de que no solo en las leyes, sino también en la práctica, los procesos de selección respetaran los estándares internacionales sobre la materia.

Por su parte, en diversos pronunciamientos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que uno de los propósitos de la separación de poderes es, precisamente, garantizar la independencia de la judicatura. A través de diversas sentencias, como las emitidas en los casos *Tribunal Constitucional c. Perú*¹⁶, *Palamara, Iribarne c. Chile*¹⁷, *Apitz Barbera c. Venezuela*¹⁸, *Reverón Trujillo c. Venezuela*¹⁹ y en el caso *López Lone y otros c. Honduras*²⁰, por citar algunos de los más relevantes, la Corte ha

⁹ CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II.124 Doc.5 rev.1, 7 de marzo de 2006.

¹⁰ CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*. EA/Ser.L/V/II. Doc.66, 31 de diciembre de 2011, párr. 357.

¹¹ *Ídem*, párr. 361.

¹² CIDH, Informe anual 2009. Capítulo IV: Venezuela, OEA/ Ser.L/V/II. Doc. 51 coor. 1, 30 de diciembre de 2009, párr. 479.

¹³ CIDH, *Segundo informe*, nota 4 *supra*, párr. 362.

¹⁴ CIDH, Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 372 a 390.

¹⁵ CIDH, Situación de derechos humanos en Honduras. OEA/ Ser.L/V/II. Doc. 42/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 286 a 288.

¹⁶ Corte IDH, Caso del Tribunal Constitucional c. Perú. Nota 2 *supra*, párr. 75.

¹⁷ Corte IDH, *Caso Palamara Iribarne c. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C n.º 135, párr. 156.

¹⁸ Corte IDH, *Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera en lo Contencioso Administrativo) c. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de agosto de 2008, Serie C n.º 182, párr. 138.

¹⁹ Corte IDH, *Caso Reverón Trujillo c. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de junio de 2009, Serie C n.º 197, párr. 359.

²⁰ Corte IDH, *Caso López Lone y otros c. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de octubre de 2015, Serie C n.º 302, párr. 190.

establecido con claridad la obligación de los Estados de respetar y garantizar la independencia judicial.

De manera particular, en el caso *Reverón Trujillo c. Venezuela*, la Corte ha establecido que “se debe seleccionar a los jueces exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se va a desempeñar”²¹.

En su informe titulado *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*, emitido en el año 2013, la CIDH ha sistematizado los pronunciamientos y estándares existentes a nivel interamericano en esta materia, que incluyen lo indicado tanto por la propia CIDH como por la Corte Interamericana, y ha indicado que la apertura de los procedimientos de nombramiento al escrutinio de los sectores sociales, puede reducir significativamente el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y la consecuente posibilidad de injerencia de otros poderes, facilitando la identificación de los méritos y capacidades profesionales de los candidatos²².

De igual manera, ha considerado que los mecanismos dirigidos a una mayor publicidad, participación y transparencia contribuyen a tener mayor certeza sobre la integridad e idoneidad de los operadores designados y a

brindar confianza a la ciudadanía sobre la objetividad del proceso.²³

B. Sistema universal

A nivel universal, el derecho a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley está recogido en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, los *Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura*²⁴ constituyen un instrumento pionero en este tema, en el que se consigna de manera explícita el principio de no discriminación en los procesos de selección judicial, y se establece una relación entre la idoneidad y las calificaciones de los jueces con la independencia judicial (principio 10).

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos (antecesora del actual Consejo de Derechos Humanos) nombró por primera vez en 1994 un *Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados* a raíz de los frecuentes atentados a la independencia judicial que enfrentaban los operadores de justicia²⁵.

²¹ Corte IDH, Caso Reverón Trujillo c. Venezuela, nota 13 supra, párr. 72.

²² CIDH, *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. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 80.

²³ *Ibidem* párr. 82, y Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy*. Adición. *Informe preliminar sobre la misión al Ecuador*. E/CN.4/2005/60/Add.4, 29 de marzo de 2005, párr. 5; Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy*, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 31. En el mismo sentido, Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial, Gabriela Knaul, Comunicaciones y respuestas, A/HRC/14/26/Add.1, 18 de junio de 2010, Guatemala, párr. 379.

²⁴ Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

²⁵ Nota informativa disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Judiciary/Pages/IDPIndex.aspx>



Entre los informes anuales presentados por los Relatores en la última década ante el Consejo de Derechos Humanos²⁶, se destacan el informe anual presentado en 2009 por el Relator Especial Leandro Despouy²⁷ y el informe presentado al Consejo luego de la misión realizada por la Relatora Especial Gabriela Knaul a El Salvador entre el 19 y el 26 de noviembre de 2012²⁸. La misma Relatora incluso desarrolló una *Consulta subregional sobre la independencia del Poder Judicial en América Central* los días 28 y 29 de noviembre de 2012²⁹.

Los Principios Básicos de la Judicatura de Naciones Unidas, ahondan en el contenido exacto de la garantía de contar con un poder judicial independiente. Estos principios señalan claramente que no sólo es fundamental que un juez sea independiente, sino también que dé la apariencia de esa independencia. En este sentido, es importante que un postulante no tenga aquellas afiliaciones políticas y/o económicas que puedan llevar a dudar de su independencia.³⁰

C. Declaraciones y buenas prácticas en la región

Entre otros documentos que han sido elaborados por asociaciones de jueces, centros de pensamiento e instituciones especializadas

²⁶ Los Informes Anuales presentados por la Relatoría ante el Consejo de Derechos Humanos, se encuentran disponibles en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Judiciary/Pages/Annual.aspx>

²⁷ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados*, Leandro Despouy, nota 17 supra, párr. 97

²⁸ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Gabriela Knaul, Misión a El Salvador*. A/HRC/23/43/ Add.1, 24 de mayo de 2013.

²⁹ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Gabriela Knaul, Consulta subregional sobre la independencia del Poder Judicial en América Central*, A/HRC/23/43/Add.4, 2 de abril de 2013.

³⁰ Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>

en el fortalecimiento del sistema de justicia, se destaca el *Estatuto del Juez Iberoamericano*, aprobado por la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001, en el cual se reitera que los procedimientos de selección deben basarse esencialmente en los méritos. En el mismo sentido se manifiesta el *Estatuto Universal del Juez*, aprobado por unanimidad de los presentes en la reunión del Consejo Central de la Unión Internacional de Magistrados, en Taiwán, el 17 de noviembre de 1999.

D. Transparencia como eje rector³¹

El derecho al acceso a la información, reconocido en el artículo 13 de la CADH, establece que el Estado tiene, en principio, la obligación de revelar y poner a disposición toda la información que obtenga, que produzca, y que reciba en el cumplimiento de sus funciones.

Entre las obligaciones que este derecho establece, está la obligación de transparencia activa, que no solamente compromete al Estado a entregar información cuando un ciudadano se la pide, sino a revelarla y a ponerla a disposición de manera completa, accesible y en un lenguaje entendible para los ciudadanos. La información producida y recogida a propósito de los mecanismos de selección de altas autoridades del sistema de justicia es un asunto de alto interés público.

La información que se debe publicitar es.³²

³¹ Transparencia en los mecanismos de designación de altas autoridades del sistema de justicia en Centroamérica. DPLF. Septiembre de 2017. <http://www.dplf.org/sites/default/files/documento20audiencia20sobre20transparencia20en20designaciones20centroamerica20vf-2.pdf>

³² Ídem. P. 23

- 1) **Convocatoria a concurso y normas** que regulan todos los procedimientos de selección.
- 2) **Información aportada por los aspirantes o terceros:** hojas de vida, títulos académicos, certificaciones, constancias, acreditaciones, publicaciones académicas, informes profesionales, premios, reconocimientos, artículos periodísticos, cartas de apoyo o de cuestionamiento.
- 3) **Información obtenida por el órgano evaluador:** antecedentes criminales, fiscales, informes sobre sanciones administrativas, u otros similares.
- 4) Información producida por el órgano evaluador: matrices de evaluación, exámenes escritos, notas y calificaciones otorgadas a los candidatos, dictámenes de valoración de los documentos aportados, o de las respuestas de los candidatos en sus respectivas entrevistas personales, entre otros.





IV. EXPERIENCIA COMPARADA

Frente a los retos de contar con un poder judicial profesionalizado, y que goce de independencia frente al poder público, se han creado diseños normativos e institucionales para tecnificar el nombramiento de jueces y magistrados, así como para liberar a los jueces de tareas administrativas que en aras de garantizar una justicia pronta, pueden distraer tiempo y recursos de la función jurisdiccional.

En 1947, la Constitución Italiana introdujo cambios fundamentales en la mecánica de nominación de jueces. Por un lado, declaró que estos serían designados por concurso, y por otro, instituyó un Consejo Superior de la Magistratura al que facultó para “los nombramientos, las asignaciones, los traslados, los ascensos y las medidas disciplinarias relativas a los magistrados”.³³ A partir de esto, hubo en Latinoamérica intentos para introducir nuevos instrumentos de gobierno y administración de los tribunales.³⁴

En 1975 se llevó a cabo el Primer Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, organizado por la Universidad Nacional Autónoma de México a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Dentro de las recomendaciones de este Primer Congreso, en el Tema IV “La Función del Poder Judicial en los

sistemas constitucionales latinoamericanos” se incluyó la siguiente:

En la reorganización del aparato judicial latinoamericano, resulta conveniente la introducción del consejo judicial o de la magistratura, el cual deberá ser organizado teniendo en cuenta las características peculiares de la realidad constitucional latinoamericana. Debe estar integrado mayoritariamente por funcionarios judiciales, cuya designación provenga de los mismos jueces, sin perjuicio de la representación que el organismo judicial se transforme en un cuerpo cerrado y estratificado. Su función será la de vigilar el cumplimiento de las garantías judiciales, especialmente el nombramiento, promoción y responsabilidad de los jueces y el establecimiento de carreras y política judiciales³⁵.

Actualmente varios países de la región cuentan con legislación que crea el órganos cuya función principal es nombrar y vigilar a los jueces, con diferentes mecanismos para su integración y facultades. A continuación se presenta la experiencia de países representados en el *Lawyers Council* con un órgano equivalente a la Junta Nacional de Justicia.³⁶

³³ Miranda Canales, Manuel J. *Los sistemas de nombramiento de magistrados en el Derecho Comparado y en el Perú*. <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v9i8.401>

³⁴ Ver Capítulo II de: Fix-Zamudio, Héctor y Héctor Fix Fierro. *Cuadernos para la reforma de la justicia 3. El Consejo de la Judicatura*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/86-cuadernos-para-la-reforma-de-la-justicia-3-el-consejo-de-la-judicatura>

³⁵ <http://historico.juridicas.unam.mx/iidc/congresos/primer0.htm>

³⁶ Para más información se recomienda: *La Judicatura en Iberoamérica*, Secretaría Permanente de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Segunda Edición. México. Abril 2016. <https://www.cjf.gob.mx/resources/index/infoRelevante/2016/pdf/La-Judicatura-en-Iberoamerica-2a-edicion.pdf>;

A. Argentina- Consejo de la Magistratura³⁷

1. Integración

El Consejo de la Magistratura argentino está integrado por trece miembros:

- Tres jueces del Poder Judicial de la Nación, elegidos por el sistema D'Hont³⁸, debiéndose garantizar la representación igualitaria de los jueces de cámara y de primera instancia y la presencia de magistrados, con competencia federal del interior de la República,
- Seis legisladores. A tal efecto los presidentes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, a propuesta de los bloques parlamentarios de los partidos políticos, designarán tres legisladores por cada una de ellas, correspondiendo dos a la mayoría y uno a la primera minoría,
- Dos representantes de los abogados de la matrícula federal, designados por el voto directo de los profesionales que posean esa matrícula,
- Un representante del Poder Ejecutivo,
- Un representante del ámbito académico y científico que deberá ser profesor regular de cátedra universitaria de facultades de derecho nacionales y contar con una reconocida trayectoria y prestigio, el cual será elegido por el Consejo Interuniversitario Nacional con mayoría absoluta de sus integrantes.

³⁷ Constitución de la Nación Argentina <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>; Página Web del Consejo de la Magistratura argentino: <http://www.consejomagistratura.gov.ar/index.php/features/ique-es-el-consejo>

³⁸ Es un sistema electoral de cálculo proporcional que divide el número de votos emitidos entre el número de cargos electos con los que cuenta cada circunscripción.

2. Atribuciones

Las atribuciones del Consejo de la Magistratura Argentino son seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores; Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores; Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia; Ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados; Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.

B. Brasil- Conselho da Justiça Federal³⁹

1. Integración

El Consejo de Justicia Federal brasileño está compuesto por diez miembros:

- El Presidente y el Vicepresidente del Tribunal Superior de Justicia,
- Tres Ministros del Superior Tribunal de Justicia,
- Los Presidentes de los 5 (cinco) Tribunales Regionales Federales.

2. Atribuciones

Las atribuciones del Consejo de Justicia Federal brasileño son examinar y someter a la corte la creación y extinción de cargos; fijar los salarios; Promover la normalización de los procedimientos administrativos y legales entre las instituciones de la Corte Federal; y la administración del presupuesto de estas instituciones son las principales atribuciones del CJF. Adicionalmente, ejerce un importante

³⁹ Página Web del Consejo de Justicia Federal brasileño: <https://www.cjf.ius.br/cjf/conheca-o-cjf/>



papel como órgano centralizador de informaciones estratégicas sobre la Justicia Federal a nivel nacional.

C. Colombia- Consejo Superior de la Judicatura⁴⁰

1. Integración

El Consejo Superior de la Judicatura, está integrado por 13 magistrados divididos en dos salas.

La Sala Administrativa está integrada por seis magistrados, elegidos:

- Uno por la Corte Constitucional,
- Dos por la Corte Suprema de Justicia, y
- Tres por el Consejo de Estado.

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la conforman siete magistrados, elegidos por el Congreso Nacional, es decir, la Cámara y el Senado en sesión plenaria, de ternas enviadas por el gobierno.

2. Atribuciones

Se encarga del gobierno y la administración integral de la rama judicial, en aspectos tales como la reglamentación de la ley; Planeación, programación y ejecución del presupuesto; Administración del talento humano a través de la carrera judicial; Elaboración de listas de candidatos a los cargos de magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado; Creación de programas de formación y capacitación para los servidores de la Rama Judicial; Controlar el rendimiento de los despachos judiciales; Fijar la división del territorio para efectos judiciales; Ubicar,

redistribuir y fusionar despachos judiciales, crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos, suministrar sedes y elementos a los despachos judiciales; Llevar el control de desempeño de los funcionarios y empleados para garantizar el ejercicio legal de la profesión de abogado.

D. Costa Rica- Consejo Superior del Poder Judicial⁴¹

1. Integración

Está integrado por cinco miembros:

- Presidente de la Corte Suprema de Justicia,
- Un representante de los funcionarios judiciales que Administran Justicia,
- Un representante de abogados que trabajan en el Poder Judicial, que no administran Justicia,
- Un representante de los Abogados Litigantes, y
- Un representante de los trabajadores.

2. Atribuciones

Se trata de un órgano subordinado a la Corte Suprema que ejerce la administración y disciplina del poder judicial, designa y remueve a los jueces con excepción de los jueces de la Corte Suprema, y ejerce la potestad disciplinaria.

⁴⁰ Página Web del Consejo Superior de la Judicatura Colombiano: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/consejo-superior-de-la-judicatura/portal/inicio>

⁴¹ Página Web del Consejo Superior del Poder Judicial <https://consejosuperior.poder-judicial.go.cr/index.php/atribuciones>

E. Ecuador- Consejo de la Judicatura⁴²

1. Integración

El Consejo de la Judicatura se integra por 5 delegados y sus respectivos suplentes, quienes son elegidos mediante ternas enviadas por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, cuyo representante lo presidirá; por el Fiscal General del Estado, por el Defensor Público, por la Función Ejecutiva y por la Asamblea Nacional.

Los delegados son elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio con vigilancia y posibilidad de una impugnación ciudadana. El procedimiento, plazos y demás elementos del proceso serán determinados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se integra por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes, elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto cada cuatro años.

Este Consejo cuenta con un *Reglamento de veedurías para los procesos de selección de los miembros de las Comisiones Ciudadanas y para la Designación de autoridades*⁴³, y con un *Reglamento para la designación de las y los delegados del consejo de la judicatura*⁴⁴. De

⁴² Constitución de la República del Ecuador: <https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-29/2018-08-01-constitucion-reformada.pdf>; Página Web del Consejo de la Judicatura ecuatoriano <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/inicio.html>; Sitio Web del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: <http://www.cpccs.gob.ec/designacion-de-autoridades/miembros-del-consejo-de-la-judicatura/>

⁴³ *Reglamento de veedurías para los procesos de selección de los miembros de las Comisiones Ciudadanas y para la Designación de autoridades* <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/veeduris-designaico.pdf>

⁴⁴ *Reglamento para la designación de las y los delegados del consejo de la judicatura* <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/02/RESOLUCION-003-206-2012-CPCCS.pdf>

acuerdo con esta normatividad, el Consejo aprueba y publica el listado de postulantes recibidos, un informe de cumplimiento de requisitos, un cuadro de verificación de requisitos, una convocatoria a impugnación ciudadana, un informe de impugnaciones ciudadanas presentadas, resoluciones sobre impugnaciones presentadas, el contenido de audiencias de impugnación, las hojas de vida de los participantes y la designación de designación.

2. Atribuciones

Define y ejecuta las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial; Conoce y aprueba la proforma presupuestaria de la Función Judicial; Dirige los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como, su evaluación, ascensos y sanción; Administra la carrera y la profesionalización judicial, y organiza y gestiona escuelas de formación y capacitación judicial; Vela por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.

F. Guatemala- Consejo de la Carrera Judicial⁴⁵

1. Integración

El Consejo de la Carrera Judicial se integra con cinco miembros:

- El Presidente del Organismo Judicial, quien podrá ser sustituido por un magistrado de la Corte Suprema de Justicia designado por ésta, con carácter de suplente;

⁴⁵ Constitución Política de la República de Guatemala: https://www.congreso.gob.gt/wp-content/plugins/normativa-constitucional/includes/uploads/docs/1511972586_constitucion_politica_de_la_republica.pdf; Página Web del Organismo Judicial de la República de Guatemala: <http://www.oj.gob.gt/>



- El titular de la Unidad de Recursos Humanos del Organismo Judicial o quien lo sustituya con carácter de suplente;
- El titular de la Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial, o quien lo sustituya con carácter de suplente;
- Un representante y un suplente, electos por la Asamblea de Jueces;
- Un representante y un suplente, electos por la Asamblea de Magistrados.

2. Atribuciones

Da aviso al Congreso de la República, con al menos seis meses de anticipación, del vencimiento del período constitucional de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría, a fin de que convoque a las comisiones de postulación respectivas; Efectúa la convocatoria relacionada con los concursos de oposición para el ingreso a la Carrera Judicial de jueces y magistrados, cualquiera que sea su categoría; Evalúa el desempeño de jueces y magistrados.

G. México- Consejo de la Judicatura Federal⁴⁶

1. Integración

El Consejo de la Judicatura Federal está integrado por siete miembros:

- El Presidente de la Suprema Corte, quien también lo será del Consejo,

- Tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito,
- Dos Consejeros designados por el Senado,
- Uno designado por el Presidente de la República.

La Constitución mexicana establece que los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que deben ejercer su función con independencia e imparcialidad.

Para elegir a los tres Consejeros que corresponden a la Suprema Corte, esta emite un acuerdo en el que determina el proceso de selección que generalmente incluye un análisis de los documentos aportados, recibimiento de tachas, y un proceso de comparecencias públicas que son transmitidas por el Canal Judicial.⁴⁷

En 2012, para designar a uno de los dos Consejeros que le corresponden al Senado de la República, se hizo una convocatoria pública⁴⁸ en la cual la Comisión de Justicia solicitó un ensayo sobre alguno de los temas definidos en una lista de temas relacionados con las facultades del cargo y su visión sobre la justicia. Esta misma lista de temas se usó para realizar preguntas en comparecencias públicas. A su vez se solicitaron opiniones a organizaciones de la sociedad civil, facultades de derecho, institutos de investigación en materia jurídica y barras y colegios de abogados. En la página Web del Senado se publicó la siguiente información⁴⁹:

⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_260319.pdf; Página Web del Consejo de la Judicatura Federal: <https://www.cjf.gob.mx/index.htm>

⁴⁷ Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se determina el procedimiento para la designación del Consejero de la Judicatura Federal: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547859&fecha=10/01/2019

⁴⁸ Acuerdo de las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios Legislativos del Senado de la República: http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Consejero/Acuerdo_Comisiones.pdf

⁴⁹ Página Web de la Comisión de Justicia del Senado de la República: <http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/consejero.php>

- Lista de los candidatos propuestos para el cargo de Consejero de la Judicatura Federal,
- Lista del día y la hora de las comparecencias de los candidatos, mismas que fueron transmitidas en vivo por el Canal del Congreso y por internet,
- Los documentos entregados por los aspirantes,
- La información que se solicitó a los candidatos, y
- Cartas de apoyo de la sociedad civil

2. Atribuciones

Es el órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y de la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

H. República Dominicana- Consejo Nacional de la Magistratura⁵⁰

1. Integración

El Consejo Nacional de la Magistratura de la República Dominicana está integrado por ocho personas:

- Presidente de la República, quien preside el Consejo,
- Presidente del Senado de la República,
- Un senador o senadora escogido por el Senado que pertenezca a un partido o bloque de partidos diferente al del

- Presidente del Senado y que ostente la representación de la segunda mayoría,
- Presidente de la Cámara de Diputados,
- Un diputado o diputada escogido por la Cámara de Diputados que pertenezca a un partido o bloque de partidos diferente al del Presidente de la Cámara de Diputados y que ostente la representación de la segunda mayoría,
- Presidente de la Suprema Corte de Justicia,
- Un juez de la Suprema Corte de Justicia, y
- El Procurador General de la República

2. Atribuciones

El Consejo Nacional de la Magistratura designa los jueces de la Suprema Corte de Justicia, a los jueces del Tribunal Constitucional, a los jueces del Tribunal Superior Electoral y sus suplentes, y evaluar el desempeño de los jueces de la Suprema Corte de Justicia.

El Consejo Nacional de la Magistratura al conformar la Suprema Corte de Justicia deberá seleccionar las tres cuartas partes de sus miembros de jueces que pertenezcan al sistema de carrera judicial, y la cuarta parte restante los escogerá de profesionales del derecho, académicos o miembros del Ministerio Público.

A los demás jueces del sistema judicial los designa la Suprema Corte de Justicia.⁵¹

⁵⁰ Constitución de la República <http://cnm.gob.do/Documents/GetDocument?reference=9f8491c4-1148-4291-8221-5c66462497dc>; Ley orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura <http://cnm.gob.do/Documents/GetDocument?reference=95a11d54-b6c0-4284-be24-c8a56df09f1e>; Página Web del Consejo Nacional de la Magistratura: <http://cnm.gob.do/>

⁵¹ Ley de Carrera Judicial <http://cnm.gob.do/Documents/GetDocument?reference=1088ed1e-cedb-451c-9272-930e92c88dd1>



V. ASPECTOS POSITIVOS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA

De la revisión de los estándares internacionales, el *Lawyers Council* identifica y reconoce algunos aspectos del procedimiento para la elección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia, que siguen los estándares mínimos y buenas prácticas existentes en la región:

- ✓ Es muy positivo que la ley establezca que el proceso de selección debe guiarse por principios, en particular los de igualdad y no discriminación, mérito, imparcialidad, transparencia, y participación ciudadana. Tales principios reflejan los estándares internacionales aplicables, y por lo tanto, no son solo orientativos, sino verdaderas normas jurídicas que deben ser observadas durante el desarrollo del proceso de selección.
- ✓ Es acorde a estándares internacionales que el proceso de selección se lleve a cabo por un órgano independiente, cuya composición es plural y equilibrada, y no a cargo de un órgano político.
- ✓ La Ley contiene el procedimiento a seguir con etapas y tiempos predeterminados.
- ✓ El mecanismo escogido para designar a los miembros de la JNJ es un concurso público con base en el mérito.
- ✓ Se contempla la expedición de una convocatoria previa y pública con los requisitos, criterios y plazos para que cualquier persona que considere satisfechos los requerimientos tenga la posibilidad de participar en el procedimiento de selección de integrantes de la JNJ.
- ✓ La Ley establece de forma expresa que los votos de los integrantes de la Comisión Especial son públicos y motivados. Esta información sirve para comprobar que el ente seleccionador ha seguido sus propias pautas de evaluación de capacidades de las personas postulantes, limitando así la posibilidad de decisiones arbitrarias o tomadas sin la reflexión necesaria.⁵²
- ✓ La Ley establece mecanismos específicos de participación ciudadana, en particular el proceso para la recepción y resolución de tachas sobre las personas postulantes, las cuales no se presentan anónimamente y deben ser investigadas.
- ✓ La ley establece la realización de entrevistas públicas a las personas postulantes para evaluar sus

⁵² Buena práctica reconocida en: Lineamientos para una selección de integrantes de altas cortes de carácter transparente y basada en los méritos. DPLF. Abril de 2014. http://www.dplf.org/sites/default/files/seleccion_de_integrante_de_a_ltas_cortes.pdf P.3

capacidades y en las que la ciudadanía, las organizaciones no gubernamentales y otros interesados tengan la posibilidad de conocer las respuestas, así como de impugnar a los candidatos y expresar sus inquietudes o su apoyo.⁵³

- ✓ Es muy positivo que la ley establezca que todo postulante, al inicio del concurso, deba presentar una declaración jurada de ingresos, bienes y rentas e intereses. Este ejercicio es muestra del compromiso con la transparencia y rendición de cuentas, así como de prevención de intereses en conflicto.
- ✓ La ley establece una evaluación de conocimientos para ocupar el cargo, y no se limita a establecerlo como requisito.

- ✓ Además de establecer requisitos técnicos, la ley establece el requerimiento de contar con solvencia e idoneidad moral, lo cual puede dotar de legitimidad a los integrantes de la JNJ, y a la institución misma.

La incorporación de estándares internacionales en la Ley permite presumir un proceso basado en buenas prácticas que tendrá como resultado no solo buenos perfiles que integren la Junta Nacional de Justicia, sino que genere legitimidad y confianza en la nueva institución.

Sin embargo, el hecho de que la ley contenga estos aspectos positivos, no es garantía de su implementación y de su observancia. Es fundamental que los principios establecidos en la ley sean seguidos en el texto de las Bases, y que los aspectos positivos destacados sean incorporados adecuadamente en los instrumentos de evaluación y tablas de valoración para garantizar su seguimiento y cumplimiento.



⁵³ Buena práctica reconocida en: CIDH, 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. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párrs. 81 y 249.B.6



VI. RECOMENDACIONES PARA LAS BASES DEL CONCURSO PÚBLICO Y EL PROCESO

Con base en los estándares internacionales antes presentados, y los aspectos positivos detectados en la Ley, se plantean a la Comisión Especial las siguientes sugerencias que tienen por objeto fortalecer el proceso, dotando de certeza y claridad a las diferentes etapas⁵⁴:

- 1) La **independencia** de la Comisión Especial dará legitimidad y confianza al proceso. Es importante que los integrantes de la Comisión establezcan mecanismos que eviten la percepción de interferencia de agentes externos o de consideraciones adicionales al proceso, tales como llamadas a favor de alguno de las o los candidatos, entrevistas privadas con candidatos, etc.
- 2) En el mismo sentido, se recomienda que los integrantes de la Comisión Especial hagan pública la declaración de intereses presentada ante la Contraloría General de la República.
- 3) Es fundamental que las Bases incluyan la descripción de un **perfil detallado** para ser integrante de la Junta Nacional de Justicia, pues constituirá una guía importante para

el trabajo de evaluación de la Comisión Especial y la ciudadanía.

Se recomienda señalar las características profesionales y personales que se consideren imprescindibles para ser miembro de la JNJ. Es importante incorporar los siguientes elementos:

- a) Tipo de conocimientos que se evaluarán. Si bien la ley requiere ser abogado, es importante determinar de manera específica el tipo de conocimientos que se requiere para el cargo, ya que al tratarse de una autoridad que lleva a cabo trabajo jurídico-administrativo, las materias evaluadas deben tener relación con las atribuciones que el cargo que se va a desempeñar. Por ejemplo, una evaluación sobre conocimientos generales de derecho sería ociosa para este proceso, y sí serían relevantes conocimientos de administración del trabajo.
- b) Tipo de habilidades y competencias que se evaluarán. Es importante observar que para ser integrante de la Junta Nacional de Justicia no se realizará una evaluación como la que se realizaría a personas candidatas a jueces o fiscales, sino que se requieren habilidades y competencias tales como capacidad para plantear soluciones a problemas, capacidades de administración de trabajo, habilidad de expresión oral,

⁵⁴ Esta sección contiene el análisis de los integrantes del Lawyers Council a la Ley, la información obtenida en una visita preliminar por personal del Vance Center, retoma información proporcionada por la Fundación para el Debido Proceso (DPLF) y los lineamientos propuestos en: Lineamientos para una selección de integrantes de altas cortes de carácter transparente y basada en los méritos. DPLF. Abril de 2014. http://www.dplf.org/sites/default/files/seleccion_de_integrante_de_altas_cortes.pdf

capacidad de razonamiento y argumentación, aptitud para buscar y obtener consensos, capacidad para tomar en consideración las posiciones de otras personas, etc.

- c) Compromiso con la fortaleza de la institucionalidad del poder judicial.
- d) Compromiso con la protección de los derechos humanos, los valores democráticos y la transparencia.

4) Se sugiere garantizar en las Bases un procedimiento que procure o cuando menos promueva una representación adecuada de **género** y **origen étnico**, así como de **diversidad de perfiles y habilidades**.

5) Para la etapa de **evaluación de conocimientos**, se recomienda que las bases públicas sean muy claras en el tipo de examen y contenido que se aplicará, así como los criterios de evaluación que se seguirán.

En esta etapa, se propone sean públicas no solo las calificaciones sino las respuestas de cada uno de las personas postulantes, para permitir un escrutinio por parte de la ciudadanía. Además del examen, la Comisión Especial puede considerar solicitar otro tipo de documentación relevante tales como piezas jurídicas, artículos, o informes que los candidatos hayan elaborado y que demuestre el conocimiento evaluado e identificación con el perfil determinado en las Bases.

6) Para la etapa de la **evaluación curricular**, es muy importante que las bases establezcan los elementos específicos materia de evaluación y verificación, así como los puntajes máximos y mínimos que se pueden asignar. Se sugiere publicar de manera completa, accesible y oportuna los

documentos aportados por los postulantes, así como el resultado de la evaluación.

7) En cuanto a la fase de la **entrevista personal**, se sugiere que las bases establezcan con anticipación suficiente, las fechas en que se llevarán a cabo, así como el lugar y los medios para su difusión. Si bien los ciudadanos pueden asistir a las entrevistas, se deben también difundir por medios electrónicos.

Es importante establecer que los integrantes de la Comisión Especial deben formular preguntas a todas las personas postulantes. Adicionalmente de acuerdo a los criterios objetivos que establece la ley, se recomienda hacer algunas preguntas comunes, que permitan comparar las respuestas de las y los candidatos.

Se sugiere preparar anticipadamente las entrevistas, para contar con preguntas orientadas a aspectos específicos a examinar, entre los que se encuentran:

- a) Antecedentes de independencia e imparcialidad,
- b) Honorabilidad y una historia de conducta intachable,
- c) Compromiso con la institucionalidad del poder judicial,
- d) Capacidad de expresión oral de los postulantes,
- e) Compromiso con la protección de los derechos humanos, los valores democráticos y la transparencia,
- f) Capacidad para entender las relevancia jurídica y social del cargo,
- g) Capacidad para encontrar soluciones a problemas que se presentan,



- h) Capacidad para tomar en consideración las posiciones de otras personas,
- i) Conocimientos relativos al cargo. En este tipo de preguntas, es importante garantizar la objetividad, pues es común en algunos países de la región hacer preguntas muy difíciles a personas candidatas que se quiere perjudicar, y hacer preguntas fáciles a personas candidatas que se quiere apoyar. Un mecanismo para garantizar la objetividad de estas preguntas es contar con un banco de preguntas y elegir al azar.

Se recomienda establecer en las Bases los tiempos que tendrán los entrevistadores para hacer las preguntas, y el tiempo que tendrán las y los candidatos para responder, de manera que todas las personas cuenten con el mismo tiempo.

Es importante que las bases incluyan los criterios de evaluación que usarán los entrevistadores, así como los puntajes mínimos y máximos por cada criterio. Adicionalmente, se puede incluir en las Bases un mecanismo para que la ciudadanía pueda hacer llegar preguntas para las personas postulantes.

- 8) A criterio del *Lawyers Council*, la etapa de las **pruebas de confianza** es en la más atención se debe poner en las Bases. Es importante cuidar para la legitimidad del proceso que no se dé la impresión ante las personas postulantes y la ciudadanía, de ser el método por el cual se eliminan postulantes con buen puntaje. La Ley establece que sirven para identificar a los candidatos que cumplen con el perfil adecuado para ser miembro de la Junta Nacional de Justicia, y en esta etapa es donde el perfil establecido en las bases cobra la mayor relevancia.

Las Bases del concurso público deben establecer para cada prueba los elementos que se analizarán y evaluarán:

- a) Para la **prueba patrimonial**, si los postulantes no son servidores públicos, o no lo han sido en una época de su trayectoria profesional, será muy difícil establecer una congruencia entre su haber y sus ingresos. Se sugiere que la información patrimonial sea publicada, con excepción de los datos personales que las leyes otorguen el carácter de confidencial, pues es la ciudadanía quien puede llevar a cabo una tarea de verificación mucho más amplia de la información proporcionada, y así, verificar la veracidad de la información y el compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas. De este modo además, la ciudadanía puede aportar elementos sobre los signos exteriores de riqueza que pueden servir para valorar la congruencia de lo declarado por las personas postulantes.
- b) Igualmente para la **prueba socioeconómica**, es fundamental establecer lo que se busca evaluar e incluirlo en las Bases. Por la amplitud de esta prueba, se sugiere contemplar claramente los resultados y situaciones que descalificarían a una persona postulante.
- c) El *Lawyers Council* destaca la importancia de establecer en las Bases qué se busca en la **prueba psicológica y psicométrica**. Se sugiere evitar que apreciaciones subjetivas sobre los rasgos de personalidad de una persona, puedan determinar su capacidad o no para ejercer el cargo de integrante de la JNJ.

Previo a la realización de las pruebas, recomienda ampliamente aprobar y

publicar protocolos para la aplicación de las pruebas de confianza.

Si se determina contratar los servicios especializados de empresas o expertos para la realización de estas pruebas, se recomienda realizar esta contratación bajo los más altos criterios de transparencia, para fortalecer la legitimidad de esta etapa del proceso.

9) Respecto a la etapa final de **publicación del cuadro de méritos**, se sugiere incluir no solamente las calificaciones obtenidas por los postulantes en cada fase del concurso, sino las calificaciones que cada uno de los evaluadores otorgó. Esto maximizará la transparencia y la confianza en el proceso, pues las decisiones tomadas por cada persona estarán sujetas al escrutinio público, y la ciudadanía podría observar desviaciones considerables en la forma de evaluar o los puntajes asignados.

10) Respecto a la **transparencia**, se recomienda establecer claramente los medios y tiempos en que se darán a conocer quiénes son los postulantes, la documentación aportada por las personas postulantes y generada por la Comisión Especial, así como los resultados de cada

etapa, en un formato que permita el análisis de la información. Esto es un formato de datos abiertos, y no en formatos no susceptibles de análisis de datos.

El *Lawyers Council* considera que la información debe ser transparentada de manera oportuna, para permitir la participación ciudadana en cada una de las etapas del proceso. Es fundamental poner a disposición un sitio web específico para este proceso.

11) Abonando a la **participación ciudadana**, se sugiere establecer claramente en las Bases los medios y plazos para hacer llegar las tachas, preguntas e información relevante, así como garantizar mecanismos para que la Comisión Especial tome en cuenta la información recibida. Es importante que esta información sea también accesible en atención al principio de transparencia.

12) Es posible que a lo largo del proceso se presenten **cuestiones no previstas** en las Bases. Se recomienda establecer con anterioridad un mecanismo para que la Comisión Especial pueda resolver estas cuestiones de manera transparente y objetiva.



Cualquier duda o inquietud sobre este documento, favor de dirigirla a lawyerscouncil@nycbar.org

VANCECENTER.ORG
42 WEST 44TH STREET
NEW YORK, NY 10036
+1 212 382-6680
VANCE@NYCBAR.ORG



CYRUS R. VANCE CENTER
FOR INTERNATIONAL JUSTICE