

BALANCE SOBRE EL PROCESO DE CONFORMACIÓN DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA (JNJ): MESES DESPUÉS SEGUIMOS SIN JUNTA

Noemí Ancí Paredes

1. Antecedentes: Instalación de la Comisión Especial y Proceso Infructuoso de Selección

1. El 11 de marzo de 2019 se instaló la Comisión Especial para la elección de los miembros de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), que, de acuerdo al artículo 155° del texto vigente de la Constitución Política del Perú (1993), debía estar conformada por siete miembros: el Defensor del Pueblo (Walter Gutiérrez Camacho), el Presidente del Poder Judicial (José Luis Lecaros Cornejo), la Fiscal de la Nación (Zoraida Ávalos Rivera), el Presidente del Tribunal Constitucional (Ernesto Blume Fortini), el Contralor General de la República (Nelson Shack Yalta), el Rector representante de los rectores de las universidades públicas (Jorge Elías Alva Hurtado), y el Rector representante de los rectores de las universidades privadas (Antonio Abruña Puyol).
2. En dicha oportunidad, los miembros de la Comisión recientemente conformada fijaron el 19 de julio de 2019 como la fecha en que se instalaría la JNJ, la nueva entidad competente para elegir a los jueces y fiscales de todo el país, así como para resolver los nombramientos cuestionados que realizó el extinto Consejo Nacional de la Magistratura. En tal sentido, la Comisión tendría un plazo de noventa días calendario a partir de su instalación para elegir a los miembros de la JNJ, de acuerdo a la quinta disposición complementaria transitoria de la Ley N° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (Congreso de la República, 2019). Tiempo durante el cual debía designar a su secretario técnico, aprobar su reglamento, aprobar las bases del concurso público de méritos, realizar la convocatoria del concurso, y, finalmente, elegir a los miembros de la primera JNJ.
3. Según lo previsto, el 22 de abril de este mismo año el Consejo aprobó las Bases del concurso mediante Resolución N° 003-2019-CE, y, posteriormente, el 10 de mayo informó a la opinión pública que la inscripción para el concurso había culminado con 120 postulantes. Nueve días después, el 19 de mayo, se realizó la evaluación de conocimientos, y ese mismo día, la Comisión comunicó que de los postulantes que la habían rendido (104 en total), solo tres (03) obtuvieron una calificación aprobatoria: David Dumet Delfín, Víctor Cubas Villanueva y Pedro Patrón Bedoya. Debido a ello, la Comisión informó a los postulantes aprobados que tenían cuatro días a fin de presentar sus Declaraciones Juradas para la Gestión de Conflicto de Intereses y de Ingresos, Bienes y Rentas.
4. No obstante, debido al bajo porcentaje de postulantes aprobados (menos del 3%), la Comisión comunicó que convocaría a un nuevo concurso público de méritos, decisión que estuvo acompañada de la iniciativa legislativa presentada el 12 de junio al Congreso de la

República por el Defensor del Pueblo, con el objetivo de ampliar el plazo de selección de los miembros de la JNJ. De forma paralela, la Comisión decidió continuar con el desarrollo de la primera convocatoria. Así, el 15 de junio se realizaron las pruebas de confianza, y el 24 del mismo mes se llevaron a cabo las entrevistas personales.

5. Posteriormente, mediante Comunicado N° 008-2019-CE, la Comisión hizo de conocimiento público que, de los tres concursantes, solo Pedro Patrón Bedoya había logrado obtener una calificación aprobatoria en la última etapa del concurso, la entrevista personal, razón por la cual se convertiría en el primer miembro titular de la JNJ. Debido a ello, se programó el acto de su juramentación para el 25 de junio.
6. Sin embargo, el mismo día del nombramiento, la Comisión decidió suspender la ceremonia debido a que, según lo expresado en el Comunicado N° 009-2019-CE, los miembros de la Comisión habían tomado conocimiento, esa misma mañana, de información relevante sobre el futuro miembro de la JNJ relacionada con un proceso penal en trámite por la supuesta comisión del delito de falsedad ideológica. Frente a ello, un día después, Pedro Patrón Bedoya presentó su renuncia ante la Comisión, alegando que, a lo largo de todo el proceso de selección, él informó sobre el mencionado proceso penal (cuyos hechos habían tenido lugar doce años atrás), y que en ningún momento había recibido observación alguna; por el contrario, fue declarado apto para continuar en el concurso, y por ello, según sostuvo, no permitiría que se mancille su honor con la repentina suspensión de su nombramiento (Redacción Gestión, 2019).
7. Con este último hecho, hacia finales de junio de 2019, el proceso de selección de los miembros de la JNJ a cargo de la Comisión Especial culminó con un plazo vencido, serios defectos en algunas etapas de su desarrollo y sin un solo miembro elegido.
8. Esta situación ha generado en la ciudadanía una serie de cuestionamientos y críticas sobre la forma en la que el proceso de selección se llevó a cabo. Ello debido, no solamente al tiempo y los recursos públicos perdidos, sino sobre todo al retraso del inicio de la urgente reforma del sistema de justicia en el Perú a través de la nueva JNJ. Hace un año se abrió la posibilidad, después de mucho tiempo, de la transformación de la administración de justicia en el país, posibilidad que permitiría no solo incrementar la calidad profesional de los jueces y fiscales de todos los niveles del sistema, sino también, y como objetivo más apremiante, una solución frente a los graves perjuicios que generan las micro y macro redes de corrupción existentes en las diferentes instancias que conforman el aparato judicial.
9. Dicha posibilidad se hizo tangible con la reforma constitucional realizada mediante el referéndum popular de fines del 2018, y con las posteriores modificaciones legislativas. Todo ello en un contexto de emergencia generado a partir de la difusión, a mediados del mismo año, de diversos audios que hicieron públicos algunos de los actos de corrupción más graves, y por los que todo el mecanismo de nombramientos y ratificaciones de jueces y fiscales tuvo que ser paralizado y declarado en emergencia.
10. A más de un año de ocurridos tales hechos, y a más de siete meses del referéndum en el que la población dejó clara su posición respecto de la inmediata extinción del antiguo Consejo Nacional de la Magistratura y consecuente creación constitucional de la nueva entidad (JNJ) que lo reemplazaría y que lideraría la reforma del sistema de justicia, las altas autoridades a las que se les encomendó esta importante tarea y que conforman la Comisión Especial, hasta el momento no han avanzado en este encargo constitucional urgente e indispensable.

2. Balance del Primer Concurso Público de Méritos y Seis Aspectos Claves en el Próximo Proceso de Selección de Las y Los Miembros de la Junta Nacional de Justicia

A continuación, se desarrollarán seis aspectos claves sobre los que la Comisión Especial debería prestar mayor atención en la segunda convocatoria del concurso público de méritos, y sobre los que también la ciudadanía debería permanecer constantemente alerta. Estos aspectos han sido seleccionados teniendo en cuenta la experiencia en el primer concurso, y, principalmente, con miras a un cumplimiento efectivo de los principios indicados en el artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia. En ese sentido, se enfatizará en los principios de mérito, imparcialidad, transparencia, participación ciudadana, debido procedimiento y eficiencia, que, de acuerdo al artículo 5° de la ley en mención, deben ser respetados por la Comisión en todo momento (Congreso de la República, 2019).

En particular, la incidencia en los aspectos y principios señalados tiene por finalidad que la Comisión Especial pueda justificar con mayor legitimidad las decisiones más importantes tomadas a lo largo del proceso de selección, entre las que destacan el tipo de metodología usada para las evaluaciones, así como la razonabilidad de la motivación de su elección en aquellas etapas del concurso que, por su naturaleza, puedan presentar un mayor margen de arbitrariedad.

2.1 La Definición del Perfil de Las y Los Miembros de la JNJ

En primer lugar, es necesario hacer un especial énfasis en el aspecto de la definición del perfil ya que este tiene una gran importancia para el proceso de selección en conjunto. Sin una adecuada definición del mismo, las y los funcionarios encargados de elegir a los futuros miembros de una entidad, tendrán dificultades (como así pareció tenerlas la Comisión Especial en la primera convocatoria) para tomar decisiones fundamentales a lo largo del desarrollo de las etapas del concurso. Un problema recurrente en relación con ello tiene que ver, no solo con la falta de acuerdo sobre los valores, habilidades y aptitudes óptimos que se busca en los candidatos, sino sobre todo con la confusión entre dicho óptimo y los requisitos mínimos que un candidato necesita para ser considerado un postulante apto. Antes de profundizar en lo primero, comencemos por esto último.

La confusión entre el perfil y los requisitos mínimos puede generarse, principalmente, debido al grado de subjetividad para medir a los segundos. De acuerdo al texto vigente del artículo 156° de la Constitución, para ser elegido o elegida como miembro de la JNJ se requiere lo siguiente: ser peruano/a de nacimiento, ciudadano/a en ejercicio, mayor de 45 años y menor de 75, ser abogado/a con experiencia profesional o docente no menor de 25 años o en investigación jurídica no menor de 15 años, no tener sentencia condenatoria firme por delito doloso, y tener reconocida trayectoria profesional y solvencia e idoneidad moral (Congreso de la República, 1993).

De los seis requisitos mencionados, el que posee una mayor carga subjetiva es el último, dado que los cinco primeros son objetivamente verificables, mientras que en el caso del sexto es necesario definir con mayor precisión qué significa que un abogado o abogada que postule al concurso público de méritos tenga una trayectoria profesional reconocida y una moralidad idónea y solvente.

Para definir con mayor precisión el primer aspecto de dicho requisito referido a la trayectoria profesional reconocida, el artículo 10. 3º de la Ley N° 30916 estipula que en la evaluación de esta se tomarán en cuenta los criterios establecidos en el artículo 91º de la misma ley, el cual señala que dicho requisito deberá ser verificado durante la etapa de evaluación curricular (Congreso de la República, 2019). Para realizar la evaluación del currículo, la Comisión deberá otorgar un puntaje específico de acuerdo a las bases del concurso para cada uno de los siguientes méritos acreditados de forma documental: (a) formación; (b) capacitación; (c) investigación acreditada; (d) publicaciones en revistas indexadas; y (e) experiencia profesional.

En el caso del segundo aspecto referido a la solvencia e idoneidad moral, de acuerdo al artículo 10. 4º de la Ley N° 30916 se deberán tomar en cuenta los siguientes criterios: (a) el comportamiento laboral y familiar; (b) el no haber sido sancionado por la comisión de faltas éticas por órgano competente; y (c) el no haber contravenido los principios de igualdad y no discriminación, probidad, imparcialidad, transparencia regulados en el artículo III (Congreso de la República, 2019). Los tres criterios estipulados pueden leerse sistemáticamente con algunos impedimentos para ser elegido miembro de la JNJ, como son el haber sido sancionado con suspensión por falta grave, separado definitivamente o expulsado de un colegio profesional de abogados (artículo 11.c), el tener sanción firme y vigente de suspensión, o inhabilitación por responsabilidad administrativa funcional impuesta por la Contraloría General de la República (artículo 11.f), el encontrarse inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (artículo 11.n), entre otros.

Ahora bien, una vez definidos los requisitos mínimos para ser elegido miembro de la JNJ, es fundamental que se trace una distinción entre ellos y el perfil específico que debería tener un miembro de dicha entidad. Muchos abogados y abogadas podrían cumplir los requisitos mínimos estipulados en la Constitución y en la ley, pero no todos podrían encajar en el perfil esperado.

Como fue mencionado, el perfil, en tanto descripción de las aptitudes, valores y capacidades óptimas de un miembro de la JNJ, constituye el hilo conductor que guiará las decisiones de la Comisión a lo largo del proceso de selección, tanto para diseñar los pasos específicos en cada una de las cuatro evaluaciones (evaluación de conocimientos, evaluación curricular, pruebas de confianza y entrevista personal), como para decidir entre los méritos de un o una postulante respecto a los de otro u otra. Así, por ejemplo, los puntajes en la evaluación curricular o en la entrevista personal no podrían de ninguna manera ser asignados de forma aislada en función a cada requisito, respecto de cada postulante y de manera dependiente de la persona encargada de la evaluación. Por el contrario, debería realizarse desde una perspectiva integral definida justamente a través del perfil.

¿Qué señala la normativa al respecto? Por un lado, la única disposición de la Ley N° 30916 que hace referencia al perfil es aquella contenida en el artículo 92º, en el que se le relaciona con la etapa de la prueba de confianza. Se señala así que “(...) mediante estas pruebas [de confianza] se identifica a los candidatos que cumplen con el perfil adecuado para ser miembro de la JNJ, [comprendiendo] la prueba patrimonial, socioeconómica, psicológica y psicométrica” (Congreso de la República, 2019).

Por otra parte, la Resolución N° 003-2019-CE que regula las Bases del concurso público de méritos, plantea una definición más específica (artículo 1.6):

El miembro de la Junta Nacional de Justicia se encuentra comprometido con la independencia de su función. Tiene conocimientos jurídicos suficientes sobre los principios, valores, derechos e instituciones consagrados en la Constitución Política del Perú y sobre el Estado Constitucional peruano; así como de los fines y el sistema de justicia, la labor judicial y fiscal. Tiene conocimientos y competencias en materia de control disciplinario, derecho sancionador y, en general, aplica el Derecho con criterios de justicia y equidad. Mantiene un compromiso con el Estado de Derecho, la defensa de los derechos fundamentales de la persona, los valores democráticos, la transparencia e integridad. Resuelve con imparcialidad, prudencia, objetividad y transparencia, proscribiendo cualquier tipo de presión política, económica, social, mediática o de cualquier otra índole. Tiene, además, conocimientos de gestión pública y del talento humano. Cuenta con capacidad de razonamiento, argumentación y aptitudes para generar consensos. Posee una ejecutoria de vida que demuestra probadamente: probidad, idoneidad y trayectoria democrática. (Comisión Especial, 2019)

Del perfil definido por la Comisión especial, es posible detectar cuatro ámbitos:

1. el conocimiento (conocimientos jurídicos sobre el Derecho en general y el sistema de justicia, derecho sancionador, gestión pública y gestión del talento humano);
2. las capacidades técnicas (razonamiento, argumentación, y generación de consensos);
3. los compromisos morales (aplicación del Derecho con justicia, equidad, independencia, imparcialidad, prudencia, objetividad y transparencia; defensa de los derechos fundamentales, los valores democráticos, la transparencia y la integridad);
4. la trayectoria profesional y personal con solvencia moral (probidad, idoneidad y trayectoria democrática).

A partir de ello, podemos plantear los siguientes comentarios:

- En primer lugar, uno de los aspectos que llama la atención es el marco normativo bajo el cual se construye el perfil. Debido a la importancia que tiene la JNJ como entidad encargada de liderar la reforma del Poder Judicial y del Ministerio Público, el perfil de sus miembros debió haber sido construido con mayor legitimidad democrática, a nivel legislativo. La propia Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia debió haber comprendido también especificaciones respecto al alcance de los conocimientos y las capacidades técnicas óptimos para ser un miembro de la JNJ, así como del nivel ideal de compromiso moral y trayectoria profesional y personal.
- En segundo lugar, la forma de presentación del perfil planteada en las Bases del concurso es poco clara, poco ordenada y confusa en relación a los diferentes aspectos que lo conforman. Así, por ejemplo, se percibe poca claridad en la distinción entre los conocimientos técnicos de un abogado y su capacidad de razonar en el marco de un Estado Constitucional de Derecho. Por otro lado, se comienza haciendo mención a un compromiso moral con el valor de la independencia, para luego hablar de los conocimientos técnicos ideales, y posteriormente, volver a mencionar otro compromiso moral, pero ahora con valores como la equidad, justicia, probidad, transparencia, entre otros. Frente a ello, la duda inmediata que surge es si hay alguna lógica para plantear el perfil de esta manera, o si, por el contrario, es evidencia de la falta de un perfil adecuadamente construido.
- En tercer lugar, y como desarrollamos anteriormente, pareciera que hay una confusión entre los requisitos mínimos para ser miembro de la JNJ y el perfil que debe alcanzar

el mismo. Los ámbitos 3 y el 4 referidos a los compromisos morales y la trayectoria profesional y personal respectivamente, son muy parecidos al sexto requisito establecido en el artículo 156° de la Constitución (Congreso de la República, 1993), y definido en la ley, sobre la reconocida trayectoria profesional y la solvencia e idoneidad moral. Como fue señalado líneas arriba, un perfil adecuadamente definido sirve para que la Comisión pueda, por ejemplo, ponderar entre distintos tipos de evaluaciones, o priorizar entre las aptitudes de dos candidatos que cumplen los mismos requisitos, pero en diferente alcance. En tal sentido, si el perfil contenido en el artículo 1.6 de las Bases del concurso no es más específico en relación con la trayectoria y la solvencia moral, lo único que está haciendo es replicar algo que ya está contenido tanto a nivel constitucional como legal, y omitiendo con ello la obligación de tomar las decisiones en función de un perfil establecido.

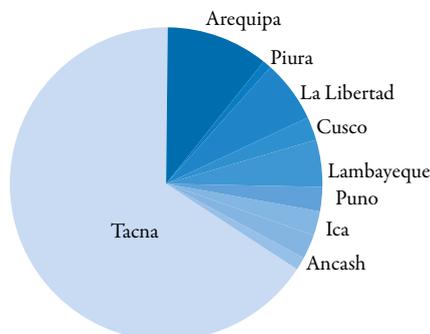
- Finalmente, es importante hacer un énfasis particular en el aspecto referido a los conocimientos óptimos de un miembro de la JNJ. De acuerdo al artículo 1.6 de las Bases, los miembros de la JNJ deberían tener “conocimientos jurídicos suficientes sobre los principios, valores, derechos e instituciones consagrados en la Constitución Política del Perú y sobre el Estado Constitucional peruano” (Comisión Especial, 2019). La especificación de este aspecto del perfil se encuentra en el artículo 2.3 de las Bases referido a la evaluación de conocimientos. Según lo contenido en dicha disposición, los conocimientos jurídicos suficientes deberían abarcar un amplio saber en: derecho constitucional y derechos humanos; derecho administrativo y derecho administrativo sancionador; derecho civil (derecho de propiedad, derecho de familia y violencia contra la mujer); y derecho penal (delitos contra la administración pública y lavado de activos) (Comisión Especial, 2019).

A partir de ello, las dos preguntas que surgen inmediatamente son: ¿Cuál es la justificación de otorgarle tal contenido al aspecto del perfil relacionado con el nivel de conocimientos óptimos para un miembro de la JNJ? ¿El perfil ofrece alguna escala de prioridades entre los distintos tipos de conocimientos, e inclusive, entre los diferentes aspectos contenidos en el mismo perfil (como, por ejemplo, entre el nivel de conocimientos jurídicos y la trayectoria profesional y personal proba, idónea y democrática)? Ambos constituyen aspectos que la Comisión debería justificar de mejor manera, a fin de que quede claro para toda la ciudadanía qué aptitudes, valores y capacidades se están buscando y prefiriendo entre los y las candidatas durante el proceso de selección.

2.2 El Nivel de Participación Descentralizada e Igualitaria de Los y Las Postulantes

Como fue mencionado con anterioridad, el 9 de mayo de 2019 la Comisión Especial dio a conocer la lista oficial de los 120 postulantes que se habían inscrito para el concurso público de méritos (Redacción Canal N, 2019). La procedencia por región de dichos postulantes puede observarse en la Figura 1 a continuación.

Figura 1
Distribución de postulantes a la JNJ por procedencia



Nota: El gráfico representa la distribución de los y las 120 postulantes al concurso de la JNJ realizado el 2019 por regiones de procedencia.

Por otro lado, en relación con el género, se inscribieron 18 postulantes mujeres y 102 varones, cuya proporción se observa en la Figura 2.

Figura 2
Distribución de postulantes por género



Nota: El gráfico representa la distribución de postulantes al concurso público de méritos por género.

Así, de estas cifras se concluye que un 66% de los postulantes procedían de Lima capital y un 34% de otras ciudades; inclusive muchas regiones del país no estuvieron presentes. Por otro lado, 85% postulantes fueron varones, mientras que solo un 15% fueron mujeres. Respecto del porcentaje de postulantes por procedencia, no obstante, es necesario verificar a qué se refiere exactamente el dato proporcionado por el cuadro oficial de postulantes en el que solamente se indica el “departamento” del postulante inscrito, pero no se precisa si dicha

información está relacionada con el lugar de nacimiento o con el lugar de ejercicio profesional. De ser lo segundo, el porcentaje de inscritos que provienen de la ciudad de Lima podría incrementar debido al problema de centralismo en el país.

A partir de dichas cifras es posible realizar los siguientes comentarios en relación con el proceso de convocatoria realizado por la Comisión Especial. En primer lugar, se debe señalar que, si bien es cierto la Ley N° 30916 no contiene ninguna referencia expresa a la descentralización del proceso de convocatoria, así como tampoco hace mención sobre la búsqueda de la paridad de género en el mismo, es importante que la Comisión no deje de lado ambos criterios que se encuentran en el marco de las actuales políticas nacionales relacionadas con el problema de la excesiva concentración de la gestión pública en Lima capital, así como con la lucha para erradicar la desigualdad entre hombres y mujeres.

Asimismo, es posible que, por una interpretación sistemática, el reconocimiento de ambos aspectos se encuentra (si bien, no con el énfasis requerido) en el artículo 1.5.1 de las Bases del concurso, referido al principio de igualdad y no discriminación, en concordancia con el artículo III. a del Título Preliminar de la Ley en mención, según el cual “está proscrita la discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier índole” (Congreso de la República, 2019).

Es importante que para los próximos procesos de convocatoria la Comisión considere el reto de incrementar el porcentaje de participación tanto de abogados y abogadas provenientes de las distintas regiones del país, así como el porcentaje de mujeres postulantes que, como fue visto, en la primera convocatoria constituyó menos de la quinta parte del total de participantes.

En relación con el aspecto de la participación descentralizada, un aspecto positivo a resaltar en esta primera convocatoria tiene que ver con el uso de tecnologías de la información y herramientas virtuales que sirvieron, no solo para hacer más rápido y eficiente el proceso con la automatización, sino también para garantizar un mayor acceso al concurso a nivel nacional.

En contraste, en el caso de la promoción de la participación de mujeres no se encuentra ninguna acción en concreto y, por lo tanto, es necesario que la Comisión tome algunas medidas al respecto. Sería importante, por ejemplo, que la Comisión pueda promover algún tipo de campaña mediática para incrementar la participación de postulantes mujeres a nivel nacional. Asimismo, una expresión simbólica del respeto al principio de paridad de género sería el uso del lenguaje inclusivo en los documentos oficiales emitidos por la Comisión. Este no solo es acorde con la política nacional de igualdad de género, sino que también su uso se viene promoviendo desde hace algún tiempo en las entidades públicas (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2018).

2.3 La Metodología Usada Para la Evaluación de Conocimientos

Uno de los problemas más graves derivados de la falta de una clara y adecuada definición del perfil de los miembros de la JNJ en la primera convocatoria (que fue analizado en el primer apartado) tuvo que ver con el tipo de examen elegido para la etapa de la evaluación de conocimientos.

Desde un análisis integral de toda la convocatoria, es posible sostener que la causa principal del deficiente planteamiento del examen de conocimientos, que tuvo como consecuencia que menos del 3% de los postulantes inscritos lo aprobara, no se reduce a la forma en la que

fueron redactadas las preguntas del examen¹. La principal causa se detecta en la disposición contenida en el artículo 2.3. de las Bases del concurso, según la cual solo después de conocer el número de postulantes la Comisión decidirá la modalidad que se utilizará durante la evaluación. Así, se señala expresamente que:

La modalidad de la evaluación de conocimientos (prueba objetiva, prueba de desarrollo, análisis casuístico u otras) será determinada por la Comisión Especial en función del número de postulantes al día siguiente de concluido el proceso de inscripción. (Comisión Especial, 2019)

En el caso específico del proceso de convocatoria que inició en abril del presente año, el 10 de mayo la Comisión tomó conocimiento que un total de 120 personas se habían inscrito para participar en el concurso, y, de acuerdo al cronograma inicialmente aprobado, el examen debía llevarse a cabo nueve días después. En tal sentido, debido a la elevada cantidad de postulantes, así como al corto plazo para la preparación del examen, la Comisión optó por utilizar la modalidad conocida como “prueba objetiva”, cuya estructura está compuesta por preguntas de alternativas múltiples, metodología que permite que la calificación final pueda obtenerse en un tiempo muy corto.

Teniendo en cuenta ello, lo primero que llama la atención es el margen de discrecionalidad de la Comisión para elegir el tipo de examen de conocimientos. Más allá de la justificación referida al tiempo escaso que tenía la Comisión para preparar el examen, lo cierto es que resulta irrazonable que la metodología de una de las etapas del concurso (y sobre todo una que, siendo la primera, podría eliminar a la mayor cantidad de postulantes desde el inicio del concurso) dependa de la cantidad de postulantes.

Ante todo, el concurso público de méritos diseñado en la reforma tiene como objetivo seleccionar a los y las profesionales óptimos para ostentar un cargo de alta importancia en la transformación de todo el sistema de justicia en el país. En función a ello, no resulta razonable que la primera evaluación del concurso esté constituida por un tipo de examen que priorice la celeridad en la obtención de los resultados sobre la calidad de los mismos.

Por consiguiente, independientemente del número de postulantes, la modalidad utilizada para la evaluación de conocimientos debería estar definida con antelación. Para ello, el eje que guíe la elección de la metodología debe estar dado por el perfil de los miembros de la JNJ. Si la Comisión cuenta con un perfil adecuadamente construido, claro y que guarde correspondencia con los objetivos de todo el proceso de reforma del sistema de justicia, se podría saber desde un inicio qué se busca evaluar efectivamente con la prueba de conocimientos: si la capacidad memorística de los postulantes, su actualidad en la carrera jurídica, o más bien, su razonamiento jurídico y su capacidad para tomar decisiones crítica y éticamente.

Cabe recordar que el objetivo de la reforma tiene que ver, principalmente, con la erradicación de la corrupción en todos los niveles del sistema de justicia. Debido a ello, la Comisión debería preguntarse, de forma anticipada, qué es lo que se busca medir con una evaluación de

1 Algunos especialistas se pronunciaron al respecto, entre los que se puede mencionar a Cecilia O'Neill, para quien “las preguntas tienen un nivel de especificidad que no [denota] utilidad”, a Yván Monoya, quien manifestó que “parece que la pregunta espera una respuesta estándar, cuando en realidad se trata de una materia en debate”, y a Walter Gutiérrez, quien consideró que “el hecho de que sean muy teóricas o conceptuales podría ser uno de los errores”. (Miró Quesada, La Junta Nacional de Justicia: un examen desaprobado, 2019)

conocimientos y cómo dicha razón se encuentra en concordancia con la búsqueda de personas idóneas para el cargo, cuyo máximo valor debe ser la integridad y coherencia, tanto personal como profesional.

2.4 La Imparcialidad en la Actuación de los Integrantes del Consejo Especial

La imparcialidad es un principio fundante de la justicia en cualquier sistema democrático. Constituye una exigencia para los jueces como condición *sine qua non* de su función, en la medida que es en la imparcialidad donde radica, en última instancia, la legitimidad de su actuación como tercero convocado a dirimir una controversia que surge en la sociedad. Es por ello que la imparcialidad es también un mandato inexorable para quien se encargará de seleccionar a los miembros de la instancia que tendrá bajo su responsabilidad la designación, sanción y separación de jueces y fiscales a nivel nacional.

La actuación de la Comisión Especial no tiene mayor desarrollo al respecto en la Ley Orgánica de la JNJ, por lo que su Reglamento Interno (Res. N° 002-2019-CE) resulta en este punto relevante. Llama la atención, sin embargo, que tal Reglamento no contenga reglas sobre la actuación durante el proceso del concurso: las incompatibilidades, el desarrollo de la entrevista, la forma como deberá proceder en la elaboración de los exámenes y/o evaluaciones, etc. (Comisión Especial, 2019), las que sí se desarrollan en cierta medida en las Bases del concurso.

Como hemos visto, en este contexto el desempeño de la Comisión Especial ha tenido una serie de cuestionamientos en el procedimiento, desde la convocatoria, la elaboración de las pruebas, el proceso de la entrevista, hasta la proclamación de los resultados. Así, otro aspecto que se quiere resaltar en este reporte tiene que ver, precisamente, con el desarrollo de la entrevista a los candidatos.

Conforme se ha podido observar, algunos miembros de la Comisión se inhibieron de participar en las audiencias. Es el caso del Rector representante de los rectores de las universidades privadas, quien se inhibió de entrevistar al candidato David Dumet, debido a que este último habría sido profesor en su institución, la Universidad de Piura. Así también, la Fiscal de la Nación se inhibió de entrevistar al candidato Víctor Cubas, y, en el mismo sentido, se inhibió también el Rector representante de los rectores de las universidades públicas con relación al candidato Pedro Patrón. La razón determinante fue la existencia de impedimento con los postulantes, debido a que ellos habrían tenido con las instituciones a las que representan los integrantes de la Comisión una relación de naturaleza civil (contratación de servicios por terceros). Por otra parte, la inhibición que llamó más la atención fue la solicitada por el magistrado del Tribunal Constitucional, Ernesto Blume, quien pidió no examinar a los tres postulantes que pasaron el examen, entre otras razones, por ser todos miembros del Colegio de abogados, institución a la que también, como es obvio, pertenecen todos los abogados.

Tal como puede observarse, las abstenciones o inhibiciones habrían sido usadas en realidad para evadir en cierta medida la responsabilidad de participar en un proceso donde se estaba yendo, al parecer, a tientas. Es decir, no se trataría de casos en los que realmente estuviera en juego la imparcialidad de los integrantes. La imparcialidad no es hoy una institución que dependa de arreglos institucionales en abstracto; constituye una garantía para la correcta actuación de quien debe asumir una decisión, razón por la cual funciona como norma de conducta.

Como lo ha precisado de manera oportuna Josep Aguiló, si bien refiriéndose a los jueces, la imparcialidad no es apatía ni neutralidad o equidistancia respecto de las partes. Imparcial es quien con su accionar pone de manifiesto que su actuación se debe a la objetividad de los hechos y al mandato del Derecho (1997). Antes que un falso decoro entonces, habría que esforzarse por mostrar cómo se está siendo concretamente equitativo y justo con cada uno de los candidatos.

Y es en este punto donde algunos de los miembros de la Comisión han faltado a la imparcialidad de forma manifiesta. Podríamos poner dos de los tres casos. En el caso del candidato Patrón Bedoya, los resultados finales muestran una actitud poco estricta que dejó pasar una información importante que se encontraba en todo momento en el expediente del postulante, pero que no fue analizada de manera suficiente (La República, 2019), y cuyo contenido solo se hizo evidente al final del proceso.

El caso opuesto es el del candidato Víctor Cubas, quien era uno de los candidatos con mayor experiencia en el sistema de justicia, con una trayectoria como profesor universitario y fiscal con importantes actuaciones públicas en casos de gran impacto, como el caso la Cantuta o el caso de Barrios Altos en la década de los noventa. Su entrevista personal estuvo a cargo de solo uno de los integrantes de la Comisión: el señor presidente del Poder Judicial. Sin embargo, antes que una entrevista orientada a indagar en las cualidades del candidato, lo que se pudo apreciar es una serie de cuestionamientos orientados a deslegitimar al mismo, con tendencia a generar sospechas sobre su trayectoria e incluso su patrimonio.

El candidato habría presentado luego de los resultados de la entrevista una solicitud de reconsideración que, al cierre de este reporte, aún estaría pendiente de resolución. Sin perjuicio de ello, a partir de un análisis detallado de la entrevista se puede advertir claramente ciertos vicios en la imparcialidad requerida para una etapa como es la entrevista personal, que tiende a presentar un mayor margen de discrecionalidad al momento en que el evaluador debe plantear las preguntas y, posteriormente, tomar una decisión.

2.5 La Debida Motivación Para Sustentar las Decisiones en la Etapa de la Entrevista Personal

Otra cuestión relevante tiene que ver con la no definición de estándares de un debido proceso en algunas de las decisiones tomadas por la Comisión Especial. La motivación de sus primeras resoluciones deja un manto de desconfianza y es probable que, en lo sucesivo, sean materia de impugnación a través de procesos constitucionales como ocurrió en su momento con el fenecido Consejo Nacional de la Magistratura (ex CNM). De ahí la importancia de definir mejor el marco de actuación de los miembros de la Comisión durante la etapa con mayor margen de discrecionalidad: la entrevista personal.

Como fue señalado anteriormente, la garantía de la imparcialidad tiene que ver, fundamentalmente, con la objetividad y la ponderación de los miembros del Consejo durante el desarrollo de la entrevista y, desde luego también, con el trato igualitario que se les da a los candidatos. Sin embargo, la forma como se ha diseñado la etapa de la entrevista personal en la primera convocatoria no cumple con estándares mínimos de motivación, y, por el contrario, utiliza un método de puntuación que no solo incumple con la finalidad estipulada en la ley (que es evaluar la reconocida trayectoria profesional y la solvencia e idoneidad moral del candidato), sino que, además, puede encubrir de supuesta objetividad una decisión arbitraria.

De acuerdo al artículo 2.7. de las Bases del concurso, el objetivo de la entrevista personal es explorar (a) las condiciones personales del postulante; (b) analizar su trayectoria profesional; así como (c) sus perspectivas y conocimiento del sistema de justicia (Comisión Especial, 2019). Estos criterios serán tomados en cuenta para la calificación específica que los evaluadores asignarán de acuerdo a los siguientes aspectos.

Al respecto, se plantean los siguientes comentarios:

- En relación con el objetivo de la entrevista personal indicado en el artículo 2.7. de las Bases, ¿por qué se vuelve a hacer mención a la exploración del conocimiento del sistema jurídico (c) si es que este aspecto supuestamente ya fue evaluado en el examen de conocimientos? Lo que sucede es que dicho objetivo es estipulado por la propia Ley Orgánica de la JNJ, en el artículo 93°. Esta disposición señala además que queda en la decisión de la Comisión determinar los aspectos específicos a evaluar, los criterios y los puntajes, pero se entiende que dentro del marco de los objetivos planteados (Congreso de la República, 2019).

La duda que se abre tiene que ver entonces con las razones consideradas por la Comisión para evitar volver a evaluar durante la entrevista personal el nivel de conocimiento del candidato e incrementar la exigencia del examen de conocimientos, pese a que el objetivo de este último, de acuerdo a la ley, debía apuntar únicamente a acreditar la solvencia académica y profesional del o la postulante para desempeñar el cargo. En otras palabras, bajo una interpretación razonable de la ley, la Comisión debió haber considerado una mayor exigencia para la determinación de los criterios y aspectos a evaluar de la entrevista personal, antes que para la evaluación de conocimientos.

Al respecto, resulta pertinente citar a Walter Albán, uno de los integrantes de la Comisión Wagner encargada de impulsar la reforma judicial, para quien someter a los especialistas de reconocida trayectoria profesional a una prueba de tales características es desnaturalizar el proyecto inicial, en donde el nivel de conocimiento se daba por sentado (Miró Quesada, La Junta Nacional de Justicia: un examen desaprobadado, 2019).

- Por otro lado, en cuanto a los aspectos a ser calificados con la puntuación indicada, llama la atención que se evalúe nuevamente la trayectoria profesional del postulante cuando esto puede haberse considerado en la etapa de la evaluación curricular. Nuevamente, aquí resulta fundamental la definición del perfil del miembro de la JNJ.

2.6 La Transparencia a lo Largo de Todo el Proceso y la Confianza de la Ciudadanía

Como último aspecto, es necesario dejar anotado lo que quizá hoy en día constituye el mayor reto para la Comisión Especial: la necesidad de recobrar la confianza de la ciudadanía, que se ha visto seriamente afectada tras el fallido primer intento de conformar la JNJ.

No se debe olvidar que el sistema de justicia se encuentra en una grave situación de vulnerabilidad por el accionar de la corrupción, pues mientras no se designe a los integrantes de la JNJ, no existe entidad competente para procesar, investigar y destituir a los miembros del Poder Judicial y del Ministerio Público que incurran en actos de corrupción. En los últimos meses, las ciudadanas y ciudadanos hemos sido testigos de las lamentables decisiones

tomadas por la mayoría del Congreso del República respecto de magistrados que gozan de la prerrogativa de la inmunidad. Por otro lado, respecto de los demás integrantes del sistema de justicia, no existe actualmente una entidad competente para sancionarlos².

Frente a la gravedad de lo que esto supone, tenemos al otro extremo una Comisión Especial cuestionada en su efectividad para conducir este proceso. Por ello resulta fundamental que la Comisión se apoye en otras instituciones y personalidades académicas del mayor prestigio y solvencia moral que le permitan llevar adelante un segundo proceso sin más retrasos, en condiciones de seguridad y transparencia, y que recupere la confianza ciudadana.

La transparencia es fundamental, no solo en su sentido formal a través de la publicidad de las audiencias o el examen, sino sobre todo en su sentido material, como fuente de legitimación. En relación con ello, podría pensarse, por ejemplo, en invitar a veedores nacionales e internacionales a este segundo proceso de selección de miembros de la JNJ: universidades, organizaciones de sociedad civil, iglesias, entre otros, que contribuyan a mejorar la transparencia y legitimidad de dicho proceso.

Asimismo, el trato digno e igualitario a los postulantes tiene que permitir a la ciudadanía observar que estamos ante un colegiado que inspira respeto y que orienta su accionar con honestidad intelectual por conocer y transparentar los perfiles de los candidatos. No podemos permitirnos más el uso del poder del cargo público para “sacar de carrera” indebidamente a algún candidato o candidata.

La efectividad y legitimidad de la Comisión Especial depende de la actuación de todos y cada uno de sus integrantes, quienes no pueden permitirse más errores que generarían más dudas y desencanto de la ciudadanía en torno a la esperada reforma y adcentamiento de la justicia.

Por su parte, los ciudadanos y ciudadanas debemos permanecer alertas. En consonancia con lo señalado por el Presidente de la República Martín Vizcarra en su reciente mensaje a la Nación, todos y todas somos conscientes de que la corrupción es “el primer problema que afecta al país”, pero también de que “hay fuertes resistencias al cambio” (Vizcarra, 2019). Por ello, no debemos permanecer indiferentes, ni mucho menos desanimados por el resultado de la primera convocatoria de la Comisión Especial. Al contrario, la ciudadanía en conjunto debe mantenerse vigilante a fin de que cada una de las principales decisiones que se tomen para la segunda convocatoria tengan el respaldo ciudadano y la suficiente transparencia y legitimidad.

3. Recomendaciones

Del análisis realizado en los seis aspectos en los que la Comisión Especial debiera prestar mayor atención para la segunda convocatoria, nos permitimos formular las siguientes recomendaciones:

2 Según se informa en la noticia difundida por el diario El Comercio de fecha 1 de marzo de 2019, “desde julio del año pasado a enero de 2019, la OCMA ha propuesto destituir a 36 jueces. Los pedidos han sido derivados a la Presidencia del Consejo Ejecutivo, pero no pueden tramitarse sin JNJ (...); en el caso de la fiscalía, de julio a la fecha, Control Interno ha solicitado destituir a ocho fiscales a la Junta de Fiscales Supremos, dos fueron aprobados por esta última en agosto y diciembre. Ahí esperan los expedientes hasta que una JNJ los tramite y, eventualmente, confirme” (Miró Quesada, 2019).

1. Reformular el perfil de los miembros de la Junta Nacional de Justicia (JNJ), promoviendo (de ser posible) su incorporación como disposición normativa en la Ley Orgánica de la institución. Para ello debe tenerse en cuenta los requisitos estipulados por la Constitución y la ley, pero sin olvidar la distinción entre tales requisitos, y un adecuado y claro perfil. Este último es el conjunto de valores, aptitudes y habilidades óptimas y específicas que los miembros de la JNJ deberían poseer, a fin de que puedan liderar la reforma del sistema de nombramientos y ratificaciones garantizando los principios de igualdad y no discriminación, mérito, legalidad, imparcialidad, probidad, transparencia, publicidad, participación ciudadana, debido procedimiento, verdad material y eficiencia.
2. Promover campañas y realizar actos simbólicos (como el uso del lenguaje inclusivo en documentos oficiales), que tengan como objetivo incrementar el porcentaje de postulantes al concurso público de méritos provenientes de todas las regiones del país, así como el número de postulantes mujeres.
3. Reformular las bases para la realización de la evaluación de conocimientos, teniendo en cuenta para ello una adecuada y clara construcción del perfil de los miembros de la JNJ e interpretando de manera extensiva el objetivo contenido en la ley para esta primera etapa del concurso, según el cual dicha evaluación debe medir la solvencia académica y profesional del postulante para desempeñar el cargo. En tal sentido, debe recordarse en todo momento que uno de los objetivos más importantes de la reforma constitucional a partir de la cual se crea la JNJ es la lucha contra la corrupción enquistada en todos los niveles del aparato de justicia. La modalidad del examen debe estar predeterminada con anticipación, independientemente de la cantidad de inscritos durante la convocatoria.
4. Incorporar en el Reglamento Interno de la Comisión Especial reglas relacionadas con la imparcialidad del actuar de los miembros a lo largo de todo el proceso de selección; principalmente aquellas relacionadas con la posibilidad de inhibirse en la etapa de la entrevista personal. Asimismo, hacer precisiones más específicas en relación con el trato igualitario que deben recibir los y las postulantes a lo largo de todo el proceso.
5. Redefinir los aspectos y criterios a evaluar durante la etapa de la entrevista personal, a fin de reducir el margen de discrecionalidad y arbitrariedad en la formulación de las preguntas por parte del evaluador, así como en la asignación final de los puntajes.
6. Tener presente durante todo el desarrollo del concurso público de méritos que la transparencia tiene un doble sentido: como formalidad a través de la publicidad de las audiencias y de las evaluaciones, y como fuente de legitimación social, para lo cual la Comisión Especial debe hacer pública también la debida motivación de sus decisiones, tanto aquellas referidas a la forma en que se realizará el concurso y sus etapas, así como la elección final de los postulantes aprobados en cada una de ellas, sobre todo, en la entrevista personal.

REFERENCIAS

- Aguiló, J. (1997). Independencia e imparcialidad de los jueces y argumentación jurídica. *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*(6), 71-79.
- Comisión Especial. (2019, 1 de abril). *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. Resolución N.º 002-2019-CE*. Diario Oficial El Peruano.
- Comisión Especial. (2019, 22 de abril). *Bases del Concurso Público de Méritos para la Elección de los Miembros de la Junta Nacional de Justicia. Resolución N.º 003-2019-CE*. Diario Oficial El Peruano.
- Congreso de la República. (1993). *Constitución Política del Perú*. Lima.
- Congreso de la República. (2019, 18 de febrero). *Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, Ley N° 30916*. Diario Oficial El Peruano.
- La República. (25 de junio de 2019). Pedro Patrón asegura que Comisión Especial sabía del proceso penal en su contra. *La República*. Obtenido de <https://larepublica.pe/politica/2019/06/25/pedro-patron-asegura-que-comision-especial-sabia-del-proceso-penal-en-su-contral>
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. (19 de marzo de 2018). *Plataforma Digital Única del Estado Peruano*. Obtenido de Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables: <https://www.gob.pe/institucion/mimp/informes-publicaciones/1232-si-no-me-nombras-no-existo-promoviendo-el-uso-del-lenguaje-inclusivo-en-las-entidades-publicas>
- Miró Quesada, J. (1 de marzo de 2019). El CNM tras los audios, la vida después de la emergencia. *El Comercio*. Obtenido de <https://elcomercio.pe/politica/cnm-vida-despues-emergencia-noticia-606029-noticia/>
- Miró Quesada, J. (27 de mayo de 2019). La Junta Nacional de Justicia: un examen desaprobado. *El Comercio*. Obtenido de <https://elcomercio.pe/politica/junta-nacional-justicia-examen-desaprobado-noticia-ecpm-638719-noticia/>
- Redacción Canal N. (12 de Mayo de 2019). JNJ: esta es la lista de los 120 postulantes que cumplieron con el registro virtual. *Canal N*. Obtenido de <https://canaln.pe/actualidad/jnj-lista-120-postulantes-que-cumplieron-registro-virtual-n371011>
- Redacción Gestión. (26 de junio de 2019). JNJ: Pedro Patrón renuncia irrevocablemente a su postulación. *Diario Gestión*. Obtenido de <https://gestion.pe/peru/politica/jnj-pedro-patron-renuncia-irrevocablemente-postulacion-nndc-271434-noticia/>
- Vizcarra, M. (2019, 28 de julio). *Mensaje a la Nación*. Obtenido de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/348220/Mensaje_a_la_Naci%C3%B3n.pdf