

Los Nombramientos Judiciales

Por Luis Arbulú Alva

Ante la existencia de un conflicto de intereses en donde las partes deciden someter la solución de la controversia al Estado, o ante la comisión de un hecho delictuoso en que se tendrá que definir la relación jurídica habida entre el Estado y el delincuente, la existencia de ciertos organismos que la misma ley crea con una función específica, cual es la de "declarar el derecho" es imprescindible. El procedimiento para la integración de estos organismos es una interrogante que rara vez nos la hemos formulado.

Coexisten diversos criterios para el nombramiento de los Magistrados, que responden a la concepción que se tiene de la función de administrar justicia.

Para muchos la intervención de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la designación de los Jueces es un rezago feudal; ya que históricamente el derecho que detentaba el monarca a juzgar lo cedió al pueblo a cambio de reservarse la designación de los juzgadores; lo que resulta en un Estado de Derecho, hoy en día una incongruencia. Con relación al sistema de elección popular de los magistrados, Alcalá Zamora y Castillo afirma "Nadie ha podido explicarme aún por que curioso mecanismo el sufragio, que es y no puede ser otra cosa que una expresión de voluntad se transforma hasta conseguir dotar a una perso-

na de las cualidades indispensables para administrar justicia es decir: moralidad, independencia, sentido de lo justo y conocimiento del Derecho" (1). La práctica ha demostrado en los casos concretos, que la elección así establecida de los Jueces, se hace con criterio político lo que no sólo resta independencia a los magistrados sino que al decir de Hugo Alsina "proporciona un espectáculo vergonzoso de una campaña política dirigida por quienes luego deben juzgar a partidarios y adversarios" (2).

Otro sistema es el denominado de los Ascensos, que tiene como premisa la antigüedad en el cargo, en razón de que la experiencia así adquirida permitirá desempeñar con eficacia un cargo de tanta responsabilidad. Lo que no consideran los sostenedores de este sistema es que la antigüedad no es el único criterio que acredite capacidad, sino que sólo es un elemento que se debe añadir a otras cualidades indispensables.

Un sistema que hipotéticamente podría resolver el problema sería el del Concurso que supondría un "cotejo de condiciones" que comprendería la vida pública y privada del candidato. Es este un sistema de difícil reglamentación, pero es conveniente tenerlo como ideal.

Existe el sistema denominado de "Cooptación", en virtud del cual la designación la hacen los mismos organismos jurisdiccionales. Este sistema encierra peligros considerables, uno de ellos es el de no aceptar a personas que no tengan la misma orientación y afinidad con las que forman parte de los Tribunales, que traería como consecuencia, la formación de una "casta judicial". Existe por último un sistema que podríamos denominar mixto, en el cual intervienen diversos organismos, que es el que adopta el Perú como veremos más adelante.

En nuestro medio aún subsiste la discusión acerca del mejor procedimiento que se debe emplear para el nombramiento de los magistrados. Cronológicamente echando una visión retrospectiva encontramos que la Constitución de 1860 en su art. 126 estatuyó que los Vocales y Fiscales de la Corte Suprema de la República serán nombrados por el Congreso a propuesta en terna doble por el Poder Ejecutivo; que los Vocales y Fiscales de las Cortes Superiores serán nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta en terna doble de la Corte Suprema y los Jueces de Primera Instancia y Agentes Fiscales, a propuesta en terna doble de las respectivas Cortes Superiores. El Reglamento de los Tribunales determinaba los requisitos del nombrado. Luis Felipe Villarán en su libro "La Constitución del Perú" cita a Laboulaye quien sostiene "Hay que asegurar a la magistratura una independencia suprema. Organó de la ley el Juez sólo debe tener en consideración la ley, cualesquiera que sean

las consecuencias. Ninguna influencia política debe entrar en su santuario. La justicia vive de sí misma: ella no es una dependencia sino una parte de la soberanía. La Asamblea Constituyente creyó asegurar la perfecta libertad del Poder Judicial decidiendo que la justicia se administrara por Jueces temporalmente elegidos por el Pueblo" (3). Se hacía pues del Juez un servidor del pueblo y de la opinión; este pensamiento felizmente no llegó a nosotros con la misma influencia que otras instituciones.

La derogada Ley Orgánica del Poder Judicial (1911) no contenía ninguna disposición referente a la forma en que se tramitaban dentro del Poder Judicial la provisión de las vacantes producidas en la Corte Suprema, Corte Superior y en Primera Instancia. Sólo en su art. 9º nos remitía a la Carta Política vigente la cual en su art. 126 establecía como ya lo hemos anotado quien era el organismo llamado a nombrar a los magistrados. La Comisión de Constitución del Congreso Constituyente de 1931, tuvo a bien pedir la colaboración del Supremo Tribunal en la dación de la nueva Constitución, solicitando la opinión en las disposiciones que a su parecer debería contener el título referente al Poder Judicial. Así el 14 de Abril de 1932, la Corte Suprema de la República, reunida en Acuerdo de Sala Plena, emitió su opinión puntualizando que consideraba como primera condición de un Poder respetable en que sea efectivamente independiente. Esto es que ni por la forma de constitución o funcionamiento se halle en situación de inferioridad

subordinación, o aún más, que sufra la presión o influencia de otro Poder. En los estrados judiciales se ventilan cuestiones que muchas veces afectan al Estado, al comercio, a la industria, a la organización familiar; pero el Juez debe estar en aptitud de hacer inclinar la balanza de la justicia siempre y únicamente en favor del derecho desconocido ó en contra de quien por sus actos así lo merezca, sin ningún tipo de temor, desfallecimientos, etc. Pero para ello necesita saber que nunca existirá fuerza que se interponga entre su conciencia y su acción; y que ni su presente y futuro puedan estar en ningún momento, amenazados por sus resoluciones o actitudes. Las legislaciones tendientes a la consecución de esa primordial aspiración procuran realizarla por diversos medios, siendo uno de aquellos el concerniente a los nombramientos de los Jueces. En este acuerdo la Corte Suprema consideró inconveniente el **modus operandi** con que se venían efectuando los nombramientos, que daba una participación considerable a Poderes ajenos a la función judicial. Creyó preferible un sistema que confiriese a la Corte Suprema la facultad de proponer en cada caso ante el Senado a los funcionarios que deban integrarla, en doble terna: una de magistrados y otra de letrados; que los Vocales y Fiscales de las Cortes Superiores sean designados directa y libremente por la Corte Suprema y que ésta elija también a los Jueces y Agentes Fiscales a propuesta en terna sencilla de la Corte Superior

Se pensaba que con esta forma se lograría la tan esperada autonomía

del Poder Judicial. En el tercer punto de las conclusiones se decía: "Si la facultad de nombrar Jueces recayera en el Legislativo o en el Ejecutivo, habría riesgo de inadecuada prepotencia en favor de la rama del Poder que la ejerciera. Si la facultad recayera en ambas, se correría el riesgo de concitar la displicencia o mala voluntad de una de las dos. Si recayera en el voto popular se expondría a los Jueces a convertirse en buscadores de popularidad y no serían ya los exclusivos funcionarios de la Constitución y de las Leyes" (4). El pensamiento de la Corte era pues preciso: ningún otro Poder del Estado debería intervenir en los nombramientos judiciales, sólo en su caso consideraba conveniente que el Senado eligiera a los magistrados que debían integrarla, siempre sujeto a la doble terna presentada por ella.

Pero el Congreso Constituyente, siguió con el pensamiento que había inspirado la Constitución de 1860, es decir que daba participación activa a los tres Poderes del Estado en la formulación de los nombramientos judiciales. En los arts. 222 y 223 de la Constitución vigente de 1933 se establece quién debe nombrar a los magistrados y quienes los proponen.

Antes de la dación de la nueva L.O. de P.J. (DL 14605) la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados, solicitó informe a la Corte Suprema, sobre un proyecto de ley presentado el 28 de Agosto de 1956 por un destacado abogado en representación de un grupo parlamentario, por el que se establecía, que los Vocales y Fiscales de la

Corte Suprema serían nombrados por un Consejo de Justicia, compuesto por diecinueve miembros, presididos por el Ministro del Ramo e integrado por seis miembros elegidos por el Congreso Nacional, entre abogados con más de veinte años de ejercicio profesional, seis elegidos por la Corte Suprema entre los magistrados jubilados de ese Tribunal y, a falta de éstos, entre sus Fiscales Suplentes; tres elegidos por las Facultades de Derecho de las Universidades Nacionales, entre sus catedráticos titulares con más de diez años de docencia universitaria y tres por los Colegios de Abogados de la República que deberían reunir los requisitos señalados para los miembros que designe el Congreso. Que los Vocales y Fiscales de las Cortes Superiores serían nombrados por el Consejo Nacional de Justicia a propuesta en terna doble de la Corte Suprema de la República. Este proyecto de ley tendía a modificar los arts. 222 y 223 de la Constitución del Estado.

El Supremo Tribunal, al analizar el proyecto en referencia, partió de ciertas premisas, una de ellas es la del concepto de "soberanía popular", que recoge la Carta Política en su art. 1º al establecer que "El Perú es República democrática. El Poder de Estado emana del pueblo y se ejerce por los funcionarios con las limitaciones que la Constitución y las leyes establecen", artículo que en su esencia responde a la estructura democrática de un Estado en que debe existir la representación de la soberanía ya sea directa ó indirectamente.

Como ya hemos anotado la elección directa por el pueblo trae los inconvenientes de la politización de la magistratura. El legislador trató de hallar una fórmula conciliatoria que, salvando las dificultades que supone una elección directa, diera carácter "representativo" a los llamados a administrar justicia. Sostenía la Corte Suprema que: "La independencia del Poder Judicial, en relación a la forma de designar a sus miembros no sólo debe considerarse desde el punto de vista de la influencia que sobre él pueden tener los miembros de otros Poderes, sino así mismo los de cualquier otro cuerpo electoral que puede sustituir al hoy existente (5). Este Consejo Nacional que se pretendía crear con este Proyecto de Ley, convertía a los abogados de largo y fecundo ejercicio profesional en "señores de los nombramientos", siendo éstos muy afectos en su modo de sentir y apreciar por los resultados obtenidos en las causas que patrocinan ó en que son parte. Así el 20 de Noviembre de 1958, el Supremo Tribunal en Acuerdo de Sala Plena emitió informe desfavorable sosteniendo la conveniencia de los actuales dispositivos constitucionales que responden a principios existentes en todo Estado de Derecho.

El Poder Judicial y las instituciones representativas del foro hicieron público reiteradamente el anhelo de que se lleve a cabo una reforma interegral de la Ley Orgánica del Poder Judicial que venía rigiendo, y es así que el D.L. 14605 ha derogado la L.O.P.J. (1911). Pero lo que a nosotros nos interesa re-

saltar, es que con este D.L., la participación de los otros Poderes del Estado, y sin negar el criterio democrático que esto supone ha sido amenguada principalmente con los arts. 47, 48 (modificado por la Ley N° 15076) y por la Ley N° 15693 de 28 de Octubre de 1965 que se adiciona a la Ley N° 15076: ya que para formular las decenas correspondientes con el objeto de proveer en propiedad o internamente las Vocalías o Fiscalías en la Corte Suprema el Poder Ejecutivo tendrá que sujetarse estrictamente al Cuadro de Méritos y de Antigüedad confeccionado por la Corte Suprema en el año judicial respectivo. El procedimiento para la formulación de las "decenas" es el siguiente: La Corte Suprema reunida en Acuerdo de Sala Plena confecciona una nómina de cinco abogados que la presentará al Ministerio de Justicia; así mismo acuerda oficiar tanto al Colegio de Abogados de Lima como a la Federación Nacional de Colegios de Abogados del Perú a fin de que en la brevedad remitan una nómina de cinco abogados por Institución para los efectos de la Ley 15076. Una vez recibidas estas nóminas se remiten al Ministerio de Justicia y Culto, que conjuntamente con el cuadro de méritos y de antigüedad que comprende únicamente a los Magistrados de Segunda Instancia que ocupan los veinte prime-

ros puestos en cada uno, confeccionará el Poder Ejecutivo la decena correspondiente. Esta decena comprende por mandato imperativo de la ley a siete magistrados de carrera y a tres abogados del grupo de a quince remitido al Poder Ejecutivo. El Congreso por resolu-

ción legislativa elige al Fiscal o Vocal respectivo.

Para formular las ternas correspondientes para cubrir en propiedad o interinamente una Vocalía o Fiscalía en una Corte Superior se tramita en forma semejante. La Corte Superior en que se ha producido una vacante comunica al Supremo Tribunal la existencia de ella. La Corte Suprema oficia a la Corte Superior y al respectivo Colegio de Abogados del Distrito Judicial si lo hubiere, a fin de que en la brevedad remitan una nómina que comprende a cuatro abogados cada una, propuestos por la Corte Superior y por el Colegio de Abogados. Una vez reunidos todos estos elementos y las solicitudes de otros magistrados de igual o inferior categoría y aún de diferente Distrito Judicial, pero con requisitos para figurar en las respectivas ternas, se reúne la Corte Suprema en Acuerdo de Sala Plena, tomando en consideración la ubicación de los candidatos en los respectivos cuadros de mérito y de antigüedad de su Distrito Judicial; confecciona las ternas que comprende a cuatro magistrados y dos abogados y así se remite al Ministerio de Justicia y Culto para la elección. Tratándose de Jueces y Agentes fiscales el art. 50 de la L.O. P.J. es explícito por lo que no requiere comentario.

El nombramiento judicial debería estar sujeto únicamente a la adecuada apreciación de las aptitudes profesionales que ostentan los que figuran en el cuadro general de la magistratura. Pero la realidad parece desvirtuar este principio,

pues intervienen otro tipo de factores que no benefician en nada a la alta función de administrar justicia. Estos factores ajenos que aparecen tan pronto se producen las vacantes son indudablemente factores políticos que actúan en forma perturbadora, contra lo que Manuel Vicente Villarán ha llamado el sacerdocio judicial. La opinión pública y los organismos dependientes del Poder

Judicial y del Foro, piden que con espíritu sereno los Poderes Públicos que colaboran en los nombramientos judiciales actúen con criterio sereno y justo en la apreciación de la capacidad e idoneidad de los candidatos. Sólo así, cuando impere un criterio técnico y funcional en los nombramientos judiciales, podremos hablar realmente de un Poder Judicial que garantice el respeto al orden jurídico vigente.

(1) ALCALA ZAMORA Y CASTILLO
"Derecho Procesal Civil" p. 70

(2) ALSINA, HUGO
"Derecho Procesal". T.II p. 211.

(3) VILLARAN, LUIS FELIPE
"Constitución Peruana" p. 328

(4) ANALES JUDICIALES DE LA CORTE SUPREMA DE LA REPUBLICA.
Año Judicial de 1932.

T.XVIII p. 300

(5) ANALES JUDICIALES DE LA CORTE SUPREMA DE LA REPUBLICA DEL PERU
Año Judicial de 1958 T. LIII p. 182

BIBLIOGRAFIA

DERECHO PROCESAL

Hugo Alsina

Buenos Aires, Cía. Argentina de Editores Soc. de Resp. Ltda., 1941-1943

DERECHO PROCESAL CIVIL

Alcalá Zamora y Castillo

Buenos Aires, Ed. Jurídica Europa-Americana, T.I. 1957

LAS CONSTITUCIONES DEL PERU

José Pareja Paz Soldán

Madrid, Ed. Cultura Hispánica, 1954

CONSTITUCION PERUANA

Luis Felipe Villarán

Lima, Ed. Moreno, 1899

EL PODER JUDICIAL

Domingo García Rada

Tesis (Dr.), Ed. Atlántida, Lima, 1944

ANALES JUDICIALES DE LA CORTE SUPREMA DE LA REPUBLICA

Año Judicial de 1932, Lima, Imprenta Americana, 1936, T. XVIII

ANALES JUDICIALES DE LA CORTE SUPREMA DE LA REPUBLICA

Año Judicial de 1958, Lima, Tipografía Peruana, 1960, T. LIII