

Proyecto de Ley N° 2841/2022-CR



PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE LOS JUECES Y FISCALES DEL PAIS, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Los congresistas de la República que suscriben, de manera multipartidaria, en ejercicio de sus facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, concordado con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del reglamento del congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley siguiente:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la Republica;
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE GARANTIZA LA CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE LOS JUECES Y FISCALES DEL PAIS, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 35 y 107 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, el artículo 34 y 106 de la Ley 30483, Ley de Carrera Fiscal, para ampliar la edad de término en el cargo de los jueces y fiscales del Poder Judicial y el Ministerio Público, respectivamente; con la finalidad de garantizarles el derecho constitucional de permanencia en el servicio, reconocido en el artículo 146 de la Constitución y con ello coadyuvar al fortalecimiento de las instituciones encargadas de administrar justicia en el país.

**PROYECTO DE LEY QUE GARANTIZA LA
CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE LOS
JUECES Y FISCALES DEL PAIS, PARA EL
FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA.**

Los congresistas de la República que suscriben, en ejercicio de sus facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, concordado con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del reglamento del congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley siguiente:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la Republica;
Ha dado la siguiente ley:

**LEY QUE GARANTIZA LA CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE LOS
JUECES Y FISCALES DEL PAIS, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA
ADMINISTRACION DE JUSTICIA.**

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 35 y 107 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, el artículo 34 y 106 de la Ley 30483, Ley de Carrera Fiscal, para ampliar la edad de término en el cargo de los jueces y fiscales del Poder Judicial y el Ministerio Público, respectivamente; con la finalidad de garantizarles el derecho constitucional de permanencia en el servicio, reconocido en el artículo 146 de la Constitución y con ello coadyuvar al fortalecimiento de las instituciones encargadas de administrar justicia en el país.

Artículo 2. Modificación de los artículos 35 y 107 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial

Se modifica los artículos 35 numeral 2) y 107 numeral 9) de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, los mismos que quedan redactados de la siguiente manera:

"Artículo 35.- Derechos

Son derechos de los jueces:

(...)

2. la permanencia en el servicio hasta los setenta y cinco (75) años, de acuerdo con la Constitución y la ley;

(...)"

"Artículo 107.- Terminación del cargo

El cargo de juez termina por:

(...)

9. por alcanzar la edad límite de setenta y cinco (75) años; y

(...) "

Artículo 3. Modificación de los artículos 34 y 106 de la Ley 30483, Ley de Carrera Fiscal

Se modifica los artículos 34 numeral 2) y 106 numeral 9) de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, los mismos que quedan redactados de la siguiente manera:

"Artículo 34. Derechos

Son derechos de los fiscales los siguientes:

(...)

2. La permanencia en el servicio hasta los setenta y cinco (75) años, de acuerdo con la Constitución Política del Perú y la ley.

(...)"



"Artículo 106. Terminación del cargo

El cargo de fiscal termina por lo siguiente:

(...)

9. Alcanzar la edad límite de setenta y cinco (75) años.

(...)"

Lima, 10 de agosto de 2022

[Handwritten signatures]
Vicente Flores
César Valle Villanueva
Hernando Guerra-García C

[Handwritten signature]
ALEJANDRO SOTO Reyes
VOLERO TITULAR APP

[Handwritten signature]
DORA MONTAÑA
VOLERO

[Handwritten signature]
Adriana Prudillo
Adriana Prudillo g.

[Handwritten signature]
A. Osando
AURISTEBAL OSANDO

x
[Handwritten signature]
Cruz Marina Zeta di

[Handwritten signature]
Erick Bustamante
Erick Bustamante
Carrillo

[Handwritten signature]
Mary E Infante Castañeda

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A lo largo de la historia republicana de nuestro país, en las distintas cartas políticas se ha regulado de diversas maneras la permanencia en sus cargos de los magistrados en el ejercicio de sus funciones; es así que la *Constitución de 1826*, en su artículo 98, establecía que *"Durarán los Magistrados y Jueces tanto cuanto duren sus buenos servicios"*; en la *Constitución de 1828*, en su artículo 104, se señalaba que *"los jueces son perpetuos, y no pueden ser destituidos sino por juicio o sentencia legal"*; en la *Constitución de 1834*, en su artículo 108 se disponía que: *"La duración de los Jueces es en razón de su buen comportamiento, y no podrán ser destituidos sino por juicio y sentencia legal"*; por su parte, la *Constitución de 1979*, en el inciso 2) del artículo 242 prescribía que *"el Estado garantiza a los magistrados judiciales" (...) 2. Su permanencia en el servicio hasta los setenta años (...) mientras observan conducta e idoneidad propias de su función (...)"* y, finalmente, la *Constitución de 1993* señala en su artículo 146 (...) *El Estado garantiza a los magistrados judiciales. (...) 3. Su permanencia en el servicio, mientras observen conducta e idoneidad propias de su función.*

En esa línea, cabe recordar que tanto para el Poder Ejecutivo como para el Poder Legislativo, hasta la actualidad no se contempla un límite de edad para quienes tienen la titularidad de su ejercicio, es así que con el transcurrir del tiempo han existido Presidentes de la República así como congresistas longevos; mientras para el Poder Judicial y el Ministerio Público, sin una explicación razonable se pone límites arbitrarios, siendo que por la experiencia y alta especialización que estos adquieren en el decurrir de su carrera, debería darse el supuesto contrario, es decir que su continuidad este plenamente garantizada.

Unido a ello, es sabido que la carrera de magistrado es una carrera de mucha meditación y reflexión, sobre todo de preparación académica constante; no cualquiera puede ser magistrado, pues son sometidos a largos procesos (concursos) para su nombramiento, como para el proceso mismo de ratificación y ascenso, pues es una carrera meritocrática y de constante crecimiento; la carrera de estos magistrados se inicia de muy jóvenes y la experiencia que adquieren durante muchos años es muy rica, por lo que resulta un despropósito que sea desechada con límites etarios arbitrarios.

Ahora bien, a diferencia de la Carta Política de 1979, la Constitución de 1993 no ha regulado la edad de término del cargo de jueces y fiscales de manera expresa e implícita, *por ello que estos límites fueron regulados en normas con rango infra constitucionales, estas son las Leyes de Carrera Judicial (artículos 35 y 107) y Fiscal (artículos 34 y 106).*

Sobre los límites establecidos en las normas antes acotadas debemos señalar, en principio, estos no han sido el resultado de un criterio científico, técnico y/o jurídico, pues así se desprende de la justificación que se da en el Dictamen aprobado de la Comisión de Justicia del PL 176/2006-CR y otros que dieron origen a la Ley de Carrera Judicial y que citamos a continuación: *"El tema de la edad para el cese siempre ha sido polémico. En la Constitución de 1979 el límite de edad era de 70 años (Art. 242 inc.2). Con los nuevos regímenes de jubilación para el sector público el cese es a los 65 años. En ese sentido, así como tiene sus previsiones la función jurisdiccional, la función política también. Un juez con su sapiencia después de llegar a Juez Supremo y culminar una dilatada carrera, no está impedido para acceder a los cargos políticos. De hecho, la perspectiva comparada muchos jueces han llegado al parlamento y/o al tribunal Constitucional. En el caso peruano, ocurrió por ejemplo con el Dr. César Fernández Arce, importante ex magistrado y ex parlamentario. Igual con el Dr. Ricardo Nugent, ex magistrado y ex Presidente del Tribunal Constitucional. De modo que la impartición de justicia, al ser una delicada función, lo que hay que buscar no solo es garantizar el acceso e inamovilidad en el cargo; sino también*

la permanencia de modo razonable. La propuesta supera los regímenes de jubilación y establece el cese a los 70 años de edad, como estaba previsto en la Constitución de 1979. Además, ya lo decía Bartolomé Herrera, hay que evitar la aristarquía para dar paso a nuevas generaciones de juristas. Más bien, es importante promover el paso político, sobre todo en el Legislativo, de las personalidades del país que hayan cumplido importantes funciones en el Estado. Ya que el parlamento debe contar con las mentes más lúcidas. Probablemente, un senado o un TC sean las instancias en donde puedan devenir las egregias figuras de la Corte Suprema, una vez hayan llegado al límite de la edad."

Como se aprecia del párrafo anterior, en la decisión adoptada, no existió un debido análisis a tan importante ítem; pues lo aprobado respecto al límite para el término de la carrera judicial, no se condice con la realidad existente en el Poder Judicial como en el Ministerio Público, donde la provisionalidad y ausencia de profesionales con experiencia amplia es latente, debido justamente a que estos profesionales (magistrados) vienen cesando, en pleno ejercicio de sus capacidades físicas y mentales (70 años), cuando aún tienen un margen amplio para seguir ofreciendo su experiencia y sapiencia, máxime si a esa altura de su profesión han adquirido una vasta experticia desde diversos ámbitos, tanto de gestión como jurisdiccional, que enriquecen su desempeño profesional, tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público .

No decimos con esto que los jóvenes que se involucran en la carrera judicial y fiscal no aportan a estas instituciones, pues sin duda son también indispensables para el eficiente desarrollo de las labores institucionales en sus diversas instancias; sin embargo, la experiencia y la pericia que dan los años, son un valioso activo por el que se debe velar, pues garantizan el adecuado desempeño de quienes tienen una tarea tan importante como es la de impartir justicia, fortaleciendo además los principios y valores en la institución.

Es por ello que venimos a plantear, así como ha sucedido en otros sectores, como con los docentes universitarios, quienes podrán ejercer su labor sin

limitación de edad alguna, en virtud a una ley promulgada recientemente¹, los miembros de la Junta Nacional de Justicia quienes interpretaron que no existe límite de edad para ejercer el cargo y que el rango entre 45 y 75 años de edad, es para acceder, no para cesar, así lo sostuvieron la Resolución N° 224-2022-JNJ de fecha 23 de octubre de 2020: “ (...) *Establecer como criterio complementario de interpretación que el ordenamiento jurídico determina límites de edad para acceder a ser miembro de la Junta Nacional de Justicia, más no como límite del periodo de mandato o designación o causal de cese o vacancia, correspondiendo respetarse lo establecido por la Constitución Política del Perú y la Ley orgánica de la Junta Nacional de Justicia.*”²; de igual manera los miembros del Tribunal Constitucional, donde muchos de sus integrantes que culminaron su función hace poco, superaban largamente los 70 años de edad y así innumerables funcionarios públicos que por su capacidad latente y permanente actualmente siguen ejerciendo sus funciones; por ende, resulta adecuado permitir que los magistrados terminen su carrera a una edad acorde a la realidad actual, la que según nuestro criterio sería a los 75 años de edad; lógicamente que ello está supeditado a los límites que la Ley y la Constitución establecen, en cuanto al desarrollo y ejercicio de sus cargos, observando una buena conducta e idoneidad propia de la función.

En esa línea, corresponde al Legislador establecer normas que puedan coadyuvar a que se mantenga un criterio de equidad y justicia para los Magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público y pueda ampliarse la edad de culminación de su carrera, al igual que se ha dado para otros sectores, como se ha señalado anteriormente.

II.- SOBRE LA PROPUESTA

Atendiendo a la problemática planteada y la necesidad de legislar sobre ello, estamos planteando modificar la Ley de la Carrera Judicial y de la Carrera Fiscal,

¹ Ley 31542 “Ley que modifica el artículo 85 de la Ley 30220, ley Universitaria, para eliminar el límite de edad máxima para el ejercicio de la docencia universitaria.”

²https://extranet.jnj.gob.pe/upload/archivosBoletinOficial/4782_Resoluci%C3%B3n%20N%C2%B0%20072-2022-PLENO-JNJ%20PD%20014-2021-JNJ%20Medina%20L%C3%B3pez%20V2F%5BF%5D%5BF%5D%5BF%5D%5BF%5D%5BF%5D.pdf

a fin de modificar la edad de culminación de la carrera de los Jueces y Fiscales de todos los niveles, para que sea a los 75 años de edad, pues consideramos que esta edad resulta prudencial para que el Magistrado pueda verter toda su experiencia adquirida a lo largo de los años en estas instituciones y de ese modo fortalezca la administración de justicia, más aún si a los 75 años de edad la lucidez y capacidad intelectual de los profesionales de estos sectores (Poder Judicial y Ministerio Público), aún se encuentran vigentes, máxime si su ingreso, permanencia y ascenso van de la mano con capacitación y actualización constante; no existiendo un análisis científico o técnico que determine lo contrario.

III.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Sobre el tema planteado, la presente propuesta tiene sus antecedentes más recientes en el Proyecto de Ley N° 2703/2017-CR, a iniciativa del Congresista Javier Velásquez Quesquén³, quien planteó modificar los mismos artículos que pretendemos modificar mediante la presente propuesta de ley, pero su intencionalidad fue dirigida sólo a ampliar la edad de término de la carrera judicial únicamente a los Vocales Supremos; mientras nuestro planteamiento va dirigido a considerar a todos los magistrados, no distinguiendo el nivel.

IV.- LEGISLACIÓN COMPARADA

Es importante tener en cuenta cómo en otros países se ha regulado no poner límites en la edad para la culminación del ejercicio en el cargo de los magistrados, lo que presentamos como insumos para nuestra propuesta; así, por ejemplo:

- En la **Constitución de los Estados Unidos de América** se estableció:
"Artículo tres, primera sección: Se depositará el Poder Judicial de los Estados Unidos en un Tribunal Supremo y en los Tribunales inferiores que el Congreso instituya y establezca en lo sucesivo. Los jueces, tanto del Tribunal Supremo como de los inferiores continuarán en sus funciones

³ El referido PL no fue materia de dictamen por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos; por lo que al concluir la Legislatura fue remitido al archivo.



- mientras tengan buena conducta y recibirán en periodos fijos, una remuneración por sus servicios que no será disminuida durante el tiempo de su encargo."*
- En la **Constitución de Francia**, en su artículo 64: *"El Presidente de la República es el garante de la independencia de la autoridad judicial. Le auxiliará el Consejo Superior de la Magistratura. Una Ley Orgánica determinará el estatuto de los magistrados y fiscales. Los Magistrados serán inamovibles."*
 - **En España**, en el artículo 117 de su Constitución se señala lo siguiente:
*"1. La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.
2. Los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley."*
 - **La Constitución Italiana** en su artículo 107, señala: *"Los magistrados serán inamovibles. No podrán ser destituidos ni suspendidos de servicio ni destinados a otras residencias o funciones si no en virtud de resolución del Consejo Superior de la Magistratura adoptada o por los motivos y con las garantías de defensa establecidas por el ordenamiento de la judicatura o con el consentimiento de los propios interesados"*.
 - En el artículo 110 de la **Constitución Argentina** se establece: *"Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la Ley, y que no podrá ser disminuida en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones."*

- En la **Constitución de Guatemala**, en su artículo 210 se prescribe: *"Las relaciones laborales de los funcionarios y empleados del Organismo Judicial, se normarán por su Ley de Servicio Civil. Los jueces y magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y las garantías previstas en la ley."*

Como se aprecia de esta legislación comparada, a los magistrados se les otorga estabilidad y permanencia en el ejercicio de sus cargos; es decir que la edad no es una limitante para poder desempeñarse, justamente por la especialización y experiencia que estos adquieren a lo largo de los años en el cumplimiento de su deber; por lo que creemos que en nuestro sistema legal también se debe procurar mantener a los Magistrados probos el mayor tiempo posible y una opción es ampliar el rango de edad para su cese; más aún si la esperanza de vida de los peruanos según la información proporcionada por el INEI, conforme a la nota periodística del Diario Gestión⁴, supera largamente los setenta y cinco años.

V. ANÁLISIS DEL COSTO Y BENEFICIO

De conformidad con los requisitos establecidos en el Reglamento del Congreso, en específico en el artículo 75 tras su reciente modificación en julio del 2021, cabe mencionar que en la **identificación de los sectores** y actores en este caso tenemos principalmente al Poder Judicial, Ministerio Público y la ciudadanía en general. Todos ellos se consideran en el análisis a continuación.

Entre los beneficios de fondo del proyecto de ley se observan los siguientes:

- El Poder Judicial y el Ministerio Público serán beneficiarios en la medida que los magistrados de ambas instituciones podrán continuar con su carrera hasta cumplir los 75 años de edad; de ese modo continuarán ofreciendo su experiencia, dedicación y sapiencia a las demás

⁴ <https://gestion.pe/peru/cual-es-la-expectativa-de-vida-de-la-poblacion-peruana-peru-inei-poblacion-expectativa-de-vida-nnda-nnlt-noticia/>

- generaciones de magistrados, mejorando el funcionamiento del sistema de administración de justicia.
- La ciudadanía se beneficiará al percibir una mejora continua en el servicio de administración de justicia tanto del Poder Judicial como del Ministerio Público.

En relación con los denominados costos o retos y dificultades de la propuesta, tenemos que:

- No se propone modificaciones presupuestarias ni se dispone normas con **impacto económico y** ello nos exime de sustentaciones cuantitativas en el presente ACB.
- En la misma línea, los **efectos monetarios**: No se prevé costos cuantitativos, dado que la iniciativa es de puro derecho; en la medida que busca proteger el ejercicio del derecho constitucional de permanencia en el servicio de los jueces y fiscales reconocido en el inciso 3 del artículo 146 de la nuestra Constitución, y con ello contribuir a consolidar la institucionalidad del Poder Judicial y el Ministerio Público. En el mismo sentido, no corresponde efectuar un análisis monetario de la iniciativa.
- La ciudadanía podría entender inicialmente como negativa la propuesta, debido a que se plantea ampliar la edad límite de los magistrados; por ello se precisa brindar la mayor difusión posible a los beneficios de la iniciativa.

VI.- EFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL Y RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa propone modificar el inciso 2 del artículo 35 y el inciso 9 del artículo 107 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, de igual modo el inciso 2 del artículo 34 y el inciso 9 del artículo 106 de la Ley 30483, ley de la Carrera Fiscal; con el objeto de ampliar la edad de término del cargo de jueces y fiscales, con la finalidad de proteger el derecho constitucional de permanencia en el servicio reconocido en el artículo 146 de la Constitución y así mejorar el funcionamiento del sistema de administración de justicia.

De otro lado la iniciativa legislativa guarda concordancia con lo estipulado por el Acuerdo Nacional, el cual establece en su Política de Estado IV: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, en su objetivo N° 28 *"Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial"*.