

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS DEL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA**

#### **I. INTRODUCCIÓN**

La Constitución Política de 1993, en el artículo 154 inciso tercero, establece entre las funciones del Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante, el Consejo), la de aplicar la sanción de destitución a los Vocales de la Corte Suprema y a los Fiscales Supremos, y a pedido de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, a los jueces y fiscales de todas las instancias.

Esta misma facultad, ha sido recogida en el artículo 21 inciso c) de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante, la LOCNM), de acuerdo con la modificación introducida mediante Ley N° 27368, señalando que le corresponde al Consejo aplicar la sanción de destitución a los Vocales de la Corte Suprema y a los Fiscales Supremos. Asimismo, esta norma señala que la destitución de jueces y fiscales de las demás instancias, procede a solicitud de los órganos de gobierno del Poder Judicial o del Ministerio Público.

Hay que advertir que el Consejo tiene la facultad de regular el procedimiento necesario para la aplicación de la sanción de destitución, en virtud del artículo 21 inciso g) de su Ley Orgánica, antes citado, que lo autoriza para elaborar y aprobar su reglamento interno, así como los reglamentos especiales que dicha ley señale, debidamente concordado con el artículo 37 inciso e), en el cual se identifica como una atribución del Presidente del Consejo, la de suscribir dichos reglamentos internos.

En ejercicio de esa facultad, con fecha 16 de noviembre de 2000, se publicó la Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura N° 042-2000-CNM, la que fue dejada sin efecto mediante Resolución N° 030-2003-CNM de fecha 30 de enero de 2003, la cual aprobó un Reglamento de Procesos Disciplinarios que ha regido la actividad disciplinaria ejercida por dicho organismo hasta la fecha.

La entrada en vigencia de la Ley de Carrera Judicial; la recomendación realizada por el Tribunal Constitucional en la STC N° 5156-2006-PA/TC, de 29 de agosto de 2006; la necesidad de agilizar y buscar una adecuada sistematización del procedimiento disciplinario, hace necesaria la modificación del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios.

En ese sentido, uno de los mayores aportes que nos brinda la Ley de Carrera Judicial es la tipificación de las conductas en faltas leves, graves y muy graves, por lo que en atención a dicha tipificación y a la recomendación formulada por el Tribunal Constitucional en la

sentencia N° 5156-2006-PA/TC, el Consejo Nacional de la Magistratura en el Título II ha desarrollado los supuestos de conductas que configuran la causal de destitución prevista en el artículo 31 inciso 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura.

Asimismo, la Ley de Carrera Judicial, regula un tema de vital importancia y establece los criterios que se deben tener en cuenta para suspender preventivamente del cargo a los magistrados, criterios que han sido tomados en cuenta por el Consejo y en base al artículo 236 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, incorpora en su Reglamento la suspensión preventiva del cargo a los Jueces y Fiscales Supremos, Jefes de la ONPE o del RENIEC incurso en investigaciones y procedimientos disciplinarios.

El Reglamento de Procedimientos Disciplinarios, ante la disparidad en cuanto a los plazos de caducidad y prescripción establecidos en el Reglamento de Organización y Funciones de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial y el Reglamento de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público ha creído conveniente unificar los mismos, por lo que en los casos de pedidos de destitución provenientes del Poder Judicial y Ministerio Público, el plazo de caducidad será de 6 meses y el de prescripción de 2 años.

Asimismo, el Consejo en su propósito de dotar al Poder Judicial y Ministerio Público de magistrados probos y honestos, ha visto la necesidad de iniciar directamente el procedimiento disciplinario y prescindir de la investigación preliminar, en aquellos casos en que existan indicios suficientes de una conducta notoriamente irregular, pues en tales supuestos, al existir información suficiente de una inconducta funcional, resulta totalmente innecesaria la investigación preliminar.

En cuanto a la necesidad de agilizar, evitar retrasos y no repetir diligencias en el procedimiento, el Consejo regula en el Reglamento, un hecho que ya se estaba dando en la práctica como es que el informe oral sólo sea solicitado y concedido ante el Pleno del Consejo y no ante la Comisión Permanente de Procesos Disciplinarios.

Finalmente, el Consejo a fin de ordenar sus etapas regula la Investigación Preliminar y el Procedimiento Disciplinario, de manera independiente, como títulos separados, específicamente como Título IV y Título V, respectivamente, a diferencia del texto vigente del Reglamento, en que aparecían integrando un único título.

## **II. ACERCA DE LA ESTRUCTURA DEL REGLAMENTO**

El Reglamento de Procedimientos Disciplinarios, consta de IX Disposiciones Generales; cuarenta y cinco artículos comprendidos en: Título I, De los Principios y de las Garantías, con Capítulo Único; Título II, De las causales de destitución o remoción; Título III, De la denuncia, del inicio de oficio y de la solicitud de destitución por parte del Poder Judicial o el

Ministerio Público, con tres Capítulos; Título IV, De la investigación preliminar; Título V, Del procedimiento disciplinario; Título VI, Del recurso de reconsideración; Título VII, De los plazos, notificaciones y publicaciones con cuatro Disposiciones Transitorias y Finales.

El apartado correspondiente a las Disposiciones Generales, hace mención a las reglas referidas a la competencia del Consejo de acuerdo con la Constitución.

En el Título I, en un capítulo único, se regula lo relativo a los principios aplicables al Procedimiento Disciplinario y a la Investigación Preliminar. Asimismo, en este título se han incorporado normas procesales aplicables de manera general tanto a la Investigación Preliminar como al Procedimiento Disciplinario propiamente dicho.

Seguidamente, en el Título II se abordan las situaciones relativas a la destitución o remoción, y en el cual se desarrollan los supuestos de conductas que configuran la causal de destitución prevista en el artículo 31 inciso 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura.

El Título III, regula en tres capítulos, todo lo relativo a la denuncia presentada directamente ante el Consejo, a la iniciación de la investigación de oficio ha pedido de cualquier Consejero, y a lo referido a la solicitud de destitución presentada por la Corte Suprema o la Junta de Fiscales Supremos.

En los Títulos IV y V se regula la Investigación Preliminar y el Procedimiento Disciplinario, respectivamente, como títulos independientes a diferencia del texto vigente, en que aparecen en un único título.

Cabe señalar que en este punto, y a lo largo de todo el Reglamento, se ha preferido utilizar el término «procedimiento» antes que el de «proceso», por considerarlo más adecuado a la naturaleza administrativa de las facultades disciplinarias.

En el Título VI, se regula el recurso de reconsideración, con indicación expresa de las decisiones contra las cuales procede dicho medio impugnatorio.

Asimismo, se ha establecido el Título VII que regula los plazos que rigen el procedimiento seguido ante el Consejo, y se incorporan normas relativas a las notificaciones y la publicación de las decisiones.

### **III. LAS NOVEDADES CONTEMPLADAS EN EL REGLAMENTO SON LAS SIGUIENTES:**

#### **EN LO RELATIVO A LAS DISPOSICIONES GENERALES:**

En las Disposiciones Generales se establecen las reglas referidas a la competencia del Consejo de acuerdo a lo establecido en la Constitución y la necesidad de un procedimiento disciplinario previo a la sanción de destitución, salvo en los casos de existencia de una condena o reserva de fallo condenatorio firme por delito doloso.

Asimismo, se ha hecho una adición al actual Reglamento referente a la irrecusabilidad de los Consejeros, a efectos de introducir la posibilidad de que éstos puedan abstenerse por decoro o delicadeza, cuando existan circunstancias fundadas que puedan perturbar su función, lo cual evidentemente debe quedar plasmado en una decisión debidamente motivada, a efectos de evitar arbitrariedades.

Se ha mantenido una disposición importante, como es la referida a la posibilidad de iniciar o continuar el trámite de las denuncias, investigaciones preliminares, solicitudes de destitución y procedimientos disciplinarios, contra jueces y fiscales, Jefes de la ONPE y del RENIEC que no hayan sido ratificados en sus cargos, estén cesados, hayan renunciado, estén separados, destituidos o removidos. Ello resulta conveniente, pues existe un interés de la sociedad de que las conductas antijurídicas cometidas por dichos jueces, fiscales, Jefes de la ONPE y del RENIEC sean investigadas y esclarecidas, más aún si revisten tal entidad, que ameriten una sanción.

#### **DE LOS PRINCIPIOS Y LAS GARANTÍAS**

El Consejo Nacional de la Magistratura cuidadoso de nuestro ordenamiento jurídico, recoge en el Título I del Reglamento los principios que son aplicables tanto a la investigación preliminar como al procedimiento disciplinario, destacándose entre ellos el derecho de defensa, el debido proceso, la valoración debida de los medios de prueba, la debida motivación, entre otros.

Asimismo, de manera especial, se destaca la regulación del informe oral, el cual sólo podrá ser solicitado por escrito ante el Pleno del Consejo y no ante la Comisión de Procesos Disciplinarios. Del mismo modo, se establece cuáles son los únicos casos en que procede el pedido de uso de la palabra ante el Pleno, dejando a salvo la posibilidad de que la intervención del investigado o procesado sea escuchada a través de medios electrónicos, cuando éste se encuentre recluido en un penal fuera de la capital de la República y en caso

que el penal se encuentre ubicado en Lima el Pleno del Consejo concurrirá al mismo en igual propósito.

### **DE LAS CAUSALES DE DESTITUCIÓN O REMOCIÓN**

Atendiendo a la tipificación de las conductas en faltas leves, graves y muy graves que hace la Ley de Carrera Judicial y a la recomendación realizada por el Tribunal Constitucional en la STC N° 5156-2006-PA/TC de fecha 29 de agosto de 2006, el Reglamento desarrolla los supuestos de infracciones contenidos en la causal prevista en el artículo 31 inciso 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, referida a los hechos graves que sin ser delito ni infracción constitucional, comprometen la dignidad del cargo y lo desmerecen en el concepto público.

De esta manera, incorporamos una norma que desarrolla los supuestos que pueden ser comprendidos como hechos muy graves, entre los que se encuentran por ejemplo, realizar o permitir actos, con cualquier entidad o persona, que afecten su imparcialidad o la independencia en el ejercicio de sus funciones, o las de otros jueces y fiscales, observar una conducta pública irregular, con vicios y costumbres que menoscaban el decoro y la respetabilidad del cargo, entre otros, destacando especialmente, aquellos supuestos en que incurran en una manifiesta y grave inobservancia de las garantías esenciales del debido proceso y de la tutela procesal efectiva, la cual deberá ser sustentada necesariamente en la apreciación de elementos objetivos.

### **DE LA DENUNCIA, DEL INICIO DE OFICIO Y DE LA SOLICITUD DE DESTITUCIÓN POR PARTE DEL PODER JUDICIAL O EL MINISTERIO PÚBLICO**

El Reglamento incorpora en tres capítulos, agrupados bajo el Título III, la regulación de la denuncia, del inicio de oficio y de la solicitud de destitución presentada por los órganos competentes del Poder Judicial y del Ministerio Público, por tratarse de las tres posibilidades o vías existentes para habilitar la competencia del Consejo en un caso concreto.

En lo que respecta a la denuncia, de conformidad con lo establecido en la Ley de Carrera Judicial únicamente la persona afectada es la que tiene legitimidad para interponer denuncia por conducta funcional ante el Consejo Nacional de la Magistratura.

Asimismo, una novedad que se consigna también en este título, es incorporar la posibilidad de que el Pleno de oficio, decida prescindir de la investigación preliminar e inicie directamente el procedimiento disciplinario, en aquellos casos en que exista evidencia suficiente de una conducta notoriamente irregular, pues en tales supuestos, existe ya información suficiente para sustentar la iniciación del procedimiento, con lo cual la investigación preliminar resulta totalmente innecesaria.

## **DE LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR Y EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO**

El Reglamento de Procedimientos Disciplinarios a diferencia del anterior, regula la investigación y el procedimiento disciplinario de manera independiente en los Títulos IV y V del Reglamento, respectivamente, tratando de distinguir claramente ambas etapas mediante la determinación de la finalidad que corresponde a cada una de estas.

En lo que respecta a la investigación preliminar, se ha incorporado el tema de la suspensión preventiva del cargo a los Jueces y Fiscales Supremos, Jefes de la ONPE o del RENIEC incurso en investigaciones o procedimientos disciplinarios, mediante una resolución debidamente motivada por un plazo de seis meses, pudiendo prorrogarse la medida por una sola vez y por un plazo no mayor al previsto cuando concurren circunstancias que importen una especial dificultad o prolongación del proceso.

Dicha facultad se basa en el artículo 236 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual faculta a que la autoridad que instruye un procedimiento pueda disponer la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final.

En cuanto al Procedimiento Disciplinario, se ha dispuesto, que en caso de destitución de Jueces y Fiscales, Jefes de ONPE y del RENIEC, el Jefe de la Oficina de Administración del Consejo o quien haga sus veces inscriba la medida en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido, de conformidad con el Decreto Supremo N° 089-2006-PCNM.

## **DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

El recurso de reconsideración es el único medio impugnatorio que se regula en el Reglamento, y sólo a través del mismo se puede pedir la nulidad o la revocación de las decisiones del Pleno de conformidad con la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Asimismo, a fin de sistematizar el actual Reglamento se ha creído conveniente incorporar un artículo en el cual se enumeren los casos en los cuales procede interponer el recurso de reconsideración.

Finalmente, se ha reubicado en este Título, la disposición que regula la presunción de delito cometido por los procesados, en el ejercicio de sus funciones, que en el Reglamento vigente, se ubica en el capítulo relativo a la investigación preliminar. En la norma, se señala que una vez concluido el procedimiento disciplinario, si existe presunción de delito cometido por Jueces o Fiscales Supremos en el ejercicio de sus funciones, o de infracción a la Constitución, el Consejo solicita al Congreso la acusación constitucional correspondiente, mientras que en el caso de los magistrados y fiscales de los demás niveles, así como de los

Jefes de la ONPE y del RENIEC, el Pleno del Consejo dispone la remisión de los actuados respectivos al Ministerio Público, para los fines de ley.

## **DE LOS PLAZOS, NOTIFICACIONES Y PUBLICACIONES**

El Reglamento agrupa en un solo título, diversas disposiciones relativas a los plazos, notificaciones y publicaciones efectuadas durante la tramitación de la investigación preliminar y del procedimiento disciplinario, con algunas innovaciones.

En lo que respecta a la regulación de los plazos, el Reglamento establece el plazo de seis meses para interponer denuncia contra un Juez o Fiscal Supremo, Jefe de la ONPE o del RENIEC, un plazo de cuatro años para que el Consejo inicie una investigación de oficio por faltas disciplinarias, desde que se produjo el hecho y un plazo de prescripción del procedimiento disciplinario de dos años una vez instaurada la acción disciplinaria, siendo dichos plazos aplicables únicamente a las denuncias directamente presentadas ante el Consejo.

En cuanto a los plazos de caducidad y prescripción en los casos de pedidos de destitución de la Corte Suprema o de la Junta de Fiscales Supremos, el Consejo ha estimado conveniente uniformizar los mismos, pues de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial el plazo de caducidad es de seis meses y el de prescripción de dos años; en cambio, el Reglamento de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público establece como plazo de caducidad treinta días y de prescripción cinco años, por lo que a fin de uniformizar plazos y poder absolver excepciones cuando se formulen en los procedimientos iniciados con motivo de un pedido de destitución ante el Consejo se tendrá como único plazo de caducidad el de seis meses y de prescripción del procedimiento disciplinario el plazo de dos años de conformidad con lo establecido en la Ley de Carrera Judicial.

En lo que respecta a notificaciones, se ha creído conveniente no incluir un artículo relacionado a ellas toda vez que las modalidades de las mismas y sus efectos, han sido suficientemente regulados en la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

Finalmente, en cuanto a las publicaciones, se ha considerado un artículo que regule la publicación de la resolución que impone la sanción de destitución y su reconsideración, así como la que establece una sanción menor a la destitución y su respectiva reconsideración, como también la de absolución en el Diario Oficial "El Peruano". Asimismo, se ha preferido precisar que cuando una misma resolución impone la sanción de destitución a varios procesados, pero no se encuentra firme respecto de todos, el Consejo puede reservar su publicación hasta que todos compartan la misma situación, lo que también será de aplicación para las absoluciones y sanciones menores a la destitución.

## **DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS**

Se ha dispuesto modificar la segunda disposición del Reglamento anterior, la cual establece que en lo no previsto en el Reglamento, se aplicarán supletoriamente las normas pertinentes de la Constitución, el Derecho Administrativo, los Principios Generales del Derecho y el Código Procesal Civil. Se consideró que la supletoriedad no era el término más adecuado para calificar la aplicación de las normas constitucionales, dado el mayor valor normativo de nuestra carta fundamental, la cual constituye un parámetro prioritario de validez de la interpretación y aplicación de todas las normas del ordenamiento jurídico; y por otro lado, se consideró necesario establecer claramente cuáles serían las normas a las que debía recurrirse en caso de vacío o deficiencia de las normas reglamentarias. Ante ello, se optó por precisar que son las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo General, y en lo pertinente, el Código Procesal Civil, opción que resultaba acorde con la naturaleza administrativa del procedimiento disciplinario que es materia de regulación.

**MAXIMILIANO CÁRDENAS DIAZ**

**EDMUNDO PELÁEZ BARDALES**

**ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ**

**CARLOS MANSILLA GARDELLA**

**LUIS MAEZONO YAMASHITA**

**GASTÓN SOTO VALLENAS**

**JAVIER PIQUE DEL POZO**

DR. JORGE MATIENZO LUJAN  
Secretario General.

