

SEÑOR DR. JOSE HERRERA ÁVILA

PRESIDENTE DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA

ASOCIACIÓN DE JUECES PARA LA JUSTICIA Y DEMOCRACIA, (JUSDEM) debidamente representada por su Presidente Dr. Jorge Ramírez Niño de Guzmán, identificado con DNI N° 06080560, según poder inscrito en la Partida N° 11092792 del Registro de Personas Jurídicas de Lima, haciendo suyo el Informe emitido por la Comisión sobre Ratificación de JUSDEM, presidida por el Dr. Ricardo Corrales Melgarejo, e integrada por los Jueces Iván Sequeiros Vargas, Víctor Burgos Mariños, Jorge Ramírez Niño de Guzmán, Jaime David Abanto Torres y Luis Madariaga Condori, frente a la Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Jorge Luis Cuya Lavy y otros vs. Perú, muy respetuosamente se dirige a la Junta Nacional de Justicia precisando lo siguiente:

En relación al **Oficio N° 000046-2022-P/JNJ** de fecha 08 de febrero de 2022, por el cual la Junta Nacional de Justicia solicita a nuestra asociación un informe sobre el sentido y alcance de la Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación al proceso de evaluación integral y ratificaciones, informamos lo siguiente:

1. El principio de separación de poderes, independencia judicial y las ratificaciones:

1.1. La posición histórica de JUSDEM y motivo de su origen se basa en la defensa de la independencia del Poder Judicial, lo que supone el respeto absoluto al principio democrático de la separación de poderes, consagrado en nuestra Constitución, cuyo **artículo 43** establece que la República del Perú es democrática y su gobierno se organiza según el **principio de la separación de poderes**. En este sentido, el principio de separación de poderes y el Estado Constitucional **son los pilares de la democracia y piezas indispensables para garantizar que la administración de justicia funcione con independencia e imparcialidad**. Al respecto, la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 67/1 de 24 de setiembre de 2012, declara que: *“los derechos humanos, el Estado de Derecho y la democracia están vinculados entre sí, se refuerzan mutuamente y forman parte de los valores y principios fundamentales, universales e indivisibles de las Naciones Unidas”*. En consecuencia, es indiscutible la necesidad de la independencia y autonomía entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; **la independencia judicial es indispensable para la vigencia de la democracia y los derechos fundamentales en el Estado Constitucional**.

1.2. En ese contexto, la JNJ debe tener presente que, las lecciones de la historia demuestran que, en nuestro país, **para el caso del Poder Judicial, el principio de separación de poderes tiene una vigencia formal, pero no tiene mayor vigencia en la realidad, es decir, carece de un contenido material**, hecho notorio y de público conocimiento, por cuanto no tiene autonomía económica (no se le asigna el presupuesto solicitado, se dictan leyes para reducir los porcentajes de la remuneración de los magistrados, se dispone que la mayoría de sus ingresos sean considerados concepto no remunerativo o “gastos operativos” y “bono por función

jurisdiccional”) y funcional (las y los Jueces y fiscales somos sometidos a procedimientos de ratificación y ahora también a “evaluaciones parciales” de desempeño). En ese contexto, es evidente que, lamentablemente, **el sistema de nombramientos y de ratificaciones en nuestro país ha servido para la subordinación del Poder Judicial a los Poderes Ejecutivo y Legislativo**¹. Pese a los esfuerzos de las y los jueces a través del tiempo, aún se mantiene dicha sujeción, prevaleciendo los aspectos políticos sobre los jurídicos; por lo tanto, desde una postura objetiva se evidencia que el sistema de ratificaciones no ha funcionado para los fines que se pretendieron, surtiendo el efecto contrario y pervirtiendo el acceso y permanencia de los jueces, juezas y de los magistrados y magistradas del Ministerio Público (véase el caso del extinto CNM y los “cuellos blancos”).

1.3. En este escenario, el Perú no solo es uno de los Estados que mayor número de sentencias condenatorias ha recibido por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos² (en adelante Corte IDH), sino que es uno de los pocos países latinoamericanos que tiene el sistema de ratificación de jueces y juezas³. En esta perspectiva, JUSDEM considera que **la evaluación debe ser permanente y debe eliminarse la ratificación**⁴, **por ser incompatible con la independencia judicial**⁵, lo que supone la modificación de la Constitución y la legislación interna, adecuándose a los estándares internacionales desarrollados a la luz de la Convención Americana de Derechos Humanos. Por tanto, **JUSDEM no se opone a la evaluación de los Jueces y Juezas, todos los funcionarios debemos ser evaluados permanentemente.**

1.4. Ahora bien, siendo que tal postulado constituye una labor de mediano y largo plazo, JUSDEM considera necesario implementar y desarrollar progresivamente el camino que permita

¹ Esta afirmación es sostenida por diversos juristas nacionales, como por ejemplo el destacado procesalista **Juan Monroy Gálvez**, quien realiza un análisis histórico, desde los orígenes de la ratificación en Francia y España, con la teoría de la división de poderes de Montesquieu y la doctrina de la separación de poderes, que son diferentes; se desarrolla una relación de sometimiento del Poder Judicial al ejecutivo; mientras que en Inglaterra se desarrolla la doctrina de la inamovilidad de los jueces, con una concepción diferente. En el mismo sentido, el constitucionalista **Pedro Grández Castro**, hace referencia al sometimiento del Poder Judicial al Poder Político y cómo se socava la independencia judicial mediante la ratificación (al respecto, tales afirmaciones han sido expuestas en el Conversatorio Internacional sobre la Sentencia de la Corte IDH: Caso Cuya Lavy y la ratificación, realizado el jueves 17 de febrero de 2022; organizado por la Corte Superior de Justicia de Lima, la Asociación Distrital de Magistrados de Lima y el Ministerio Público).

² Elizabeth Salmón Gárate: El sistema de ejecución de decisiones internacionales sobre derechos humanos en Perú. En este trabajo se puede verificar la relación de todos los casos seguidos contra el Estado Peruano, donde la Corte IDH ha emitido sentencia declarándolo responsable de la vulneración de los derechos fundamentales, en un periodo que va desde el año 2003 (Caso Cayara vs. Perú) hasta el año 2015 (Caso Quispialaya Vilcatoma vs. Perú). Al respecto puede consultarse el texto completo en la obra colectiva: Cumplimiento e impacto de las Sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades. Coordinadores: Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Mariela Morales Antoniazzi y Paolo Saavedra Alessandri. Max Planck Institute, For Comparative Public Law And Internacional Law. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México. Primera Edición, noviembre de 2019, pág. 347-372.

³ La mayoría de países latinoamericanos no reconoce en su Constitución a la ratificación de los jueces, entre ellos se encuentran Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Chile, Paraguay, Uruguay, y Venezuela.

⁴ Esta posición incluso es compartida por uno de los más críticos del Poder Judicial, **Luis Pásara**, quien considera que: **“sería conveniente desaparecer el concepto de ratificación y sustituirlo por la evaluación permanente”**; en el Conversatorio sobre Ratificación de Magistrados y Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Cuya Lavy vs. Perú; realizado el 03 de febrero de 2022, organizado por la Escuela Garantista CEREJUS.

⁵ El profesor **Manuel Atienza** sostiene que la ratificación no tiene justificación y debiera removerse, pues la ratificación es incompatible con la independencia judicial: **“... la institución de la ratificación establecida en la Constitución peruana y luego desarrollada en leyes es una institución que carece de justificación ... los constituyentes han diseñado mal esa institución, o mejor dicho los constituyentes no debían haber introducido esa institución para satisfacer el principio de la independencia judicial ... es una institución que debía removerse, otra cosa es quién deba removerla ... hayan de ser los jueces o el parlamento peruano que modifique la Constitución ...”** (afirmaciones expuestas en el Conversatorio Internacional sobre la Sentencia de la Corte IDH: Caso Cuya Lavy y la ratificación, realizado el jueves 17 de febrero de 2022; organizado por la Corte Superior de Justicia de Lima, la Asociación Distrital de Magistrados de Lima y el Ministerio Público).

garantizar la independencia del Poder Judicial, por lo que, sin renunciar a su posición principista, propone fortalecer el respeto al debido proceso y el reconocimiento de mayores garantías en los procesos de evaluación, bajo los estándares internacionales establecidos en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Jorge Cuya Lavy vs. Perú, en concordancia con los principios de la *res iudicata* y *res interpretata*, así como el **principio de progresividad de los derechos fundamentales** consagrado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Los alcances de la Sentencia de la Corte IDH en el caso Jorge Cuya Lavy vs. Perú: La (in)convencionalidad del proceso de evaluaciones y ratificaciones por la JNJ

2.1. Es relevante precisar que, la Sentencia de la Corte IDH no se ha pronunciado expresamente sobre la convencionalidad o inconvencionalidad de la ratificación. Por lo tanto, **la JNJ no puede asumir que la Corte IDH acepta la ratificación**⁶, sino que, siendo absolutamente objetivos, la *ratio decidendi* de la Sentencia, reconoce la naturaleza materialmente sancionatoria de la ratificación y que en el caso concreto se ha vulnerado el debido proceso. Sin embargo, la JNJ en sus diversos comunicados cursados al PJ y al MP, así como a la opinión pública⁷, expresa su posición institucional, justificando la legitimidad de su reglamento de evaluaciones y ratificaciones vigente, dando a entender que ya se habría cumplido con la convencionalización de sus normas e incluso afirma que en la Sentencia Cuya Lavy “... se formula un juicio convencional y jurídico, sobre procesos de ratificación realizados en 2001 y 2002, bajo una normativa ya derogada y bajo la conducción del desactivado Consejo Nacional de la Magistratura”. Si bien lo expuesto textualmente por la JNJ es correcto; sin embargo, a partir de tal afirmación **no puede concluirse categóricamente que ya se ha cumplido con el proceso de adecuación de las normas internas de la JNJ a los estándares internacionales**, máxime si las normas citadas por la JNJ son anteriores a la fecha de expedición de la sentencia del Caso Cuya Lavy vs. Perú⁸. Por el contrario, nuestro ordenamiento constitucional, legal y reglamentario debe adecuarse al más breve plazo a los estándares de dicha sentencia.

2.2. En efecto, la misma Corte IDH, en el numeral VII de los hechos, literal A, del marco normativo relevante respecto al procedimiento de evaluación y ratificación de las y los jueces y fiscales por parte del CNM, en el **fundamento 80** de la Sentencia del caso Cuya Lavy, hace referencia a la

⁶ Esta “interpretación” no tiene sustento, por el contrario obedece a una disfuncionalidad interpretativa, o un efecto perverso que la JNJ pretende atribuir a la sentencia; en esta perspectiva, el profesor **Manuel Atienza** sostiene: “... en realidad lo que viene a decir la sentencia ... podría entenderse como que es una manera de justificar, **aunque no sea la intención de la decisión justificar esta institución** y establecer ciertos requisitos, que por otro lado parece que de alguna manera ya se habían ido introduciendo en el Derecho peruano a través de decisiones del Tribunal Constitucional ... **ese sería más bien un efecto disfuncional** porque también movería el foco hacia lo que no es lo fundamental ...” (expresiones textuales de su ponencia en el Conversatorio Internacional anteriormente citado).

⁷ Mediante su página web institucional, la JNJ hace de conocimiento público los Oficios N° 000039-2022-P/JNJ y 000040-2022-P/JNJ, ambos de fecha 07 de febrero de 2022, dirigidos a la Fiscal de la Nación Dra. Zoraida Avalos Rivera y Dra. Elvia Barrios Alvarado, por los cuales se da respuesta a las solicitudes de suspensión del proceso de ratificaciones y la adecuación de las normas de la JNJ a lo resuelto por la Sentencia de la Corte IDH, en el caso Cuya Lavy vs. Perú.

⁸ En el expediente 00013-2020-PI/TC, Colegio de Abogados de Sullana y Cajamarca, acción de inconstitucionalidad contra la ratificación, seguido contra el Congreso de la República, el Tribunal Constitucional ha declarado infundada la demanda por mayoría. Con posterioridad se notifica al Estado peruano la Sentencia de la Corte IDH, caso Jorge Cuya Lavy y otros vs. Perú; por lo que ante la solicitud de aclaración de la sentencia respecto de lo resuelto por la Corte IDH, el Tribunal Constitucional del Perú emite el auto de fecha 25 de enero de 2002, declarando improcedente la aclaración, siendo que en el fundamento N° 12 de dicha resolución expresa: “*Queda claro entonces que el marco normativo y jurisprudencial del control de regularidad constitucional de las resoluciones que expide la Junta Nacional de Justicia ha variado sustancialmente y se ha ajustado, sin duda, al canon interpretativo derivado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de las decisiones de la Corte IDH*”. **Tal afirmación resulta insostenible**, pues de la revisión de la sentencia del Tribunal Constitucional **no existe ninguna motivación relativa a la adecuación de las normas de la JNJ conforme a los estándares internacionales**, menos aún se motiva sobre la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la evaluación parcial, omitiendo pronunciarse sobre dicho extremo de la demanda.

reforma constitucional promulgada el 9 de enero de 2019, Ley N° 30904, Ley de Reforma Constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) y la modificación de los artículos 154, 155 y 156 de la Constitución Política del Perú, y la derogación de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del CNM, y sus respectivos reglamentos. Asimismo precisa que el Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación ha sido reformado en diversas oportunidades, siendo que el Reglamento del Proceso de Evaluación Integral y Ratificación de Jueces y Juezas del Poder Judicial, señalado por el Estado como actualmente vigente, fue aprobado por la Junta Nacional de Justicia mediante Resolución No. 260-2020-JNJ el 9 de diciembre de 2020⁹.

2.3. En ese orden, **la Corte IDH ha tenido en cuenta la normatividad vigente sobre los procesos de evaluación y ratificaciones en nuestro país**; por ello no es exacto aducir que el juicio convencional y jurídico se refiere con exclusividad a una normativa derogada; máxime que, conforme al **fundamento 204** de la Sentencia, la Corte advierte que, *“... con posterioridad a los hechos del presente caso, Perú ha adoptado diversa normativa para regular el procedimiento de evaluación y ratificación que se encuentra vigente, a través de la reforma constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia, la Ley Orgánica de la JNJ y el Reglamento del Proceso de Evaluación Integral y Ratificación de Jueces y Juezas del Poder Judicial y de Fiscales del Ministerio Público mediante Resolución No. 260-2020-JNJ de 9 de diciembre de 2020”*; para concluir en el **fundamentos 205**, que: *“La Corte advierte que, ... de la normativa vigente, aún se mantiene la prohibición de que los magistrados no ratificados puedan reingresar al Poder Judicial y al Ministerio Público ... el hecho de no haber sido ratificado no debe ser un impedimento para reingresar a la carrera judicial”*.

2.4. Como conclusión de lo expuesto precedentemente, en el **Fundamento 206** *“... la Corte considera que es necesario que el Estado adopte las medidas legislativas o de otro carácter para adecuar su ordenamiento jurídico interno a lo establecido en la Convención Americana, de conformidad con lo resuelto en la presente sentencia en lo relativo a la reincorporación de los magistrados no ratificados al Poder Judicial o al Ministerio Público y a la posibilidad de recurrir las decisiones mediante las cuales se determine la no ratificación de un magistrado”*. Entonces, queda claro que **la normativa vigente de la JNJ no se adecúa a los estándares internacionales establecidos por la Corte IDH**. Sin embargo, la (in)convencionalidad de las normas vigentes en materia de evaluaciones y ratificaciones no debe limitarse sólo a la prohibición de reincorporación de los Jueces y Fiscales no ratificados, sino que en mérito a la observancia de la **res iudicata y res interpretata**, así como al **principio de progresividad de los derechos humanos**¹⁰, se extiende a otros aspectos que nos conducen a sustentar inexorablemente la inconvencionalidad del reglamento en cuestión, por la inexistencia de un marco normativo adecuado a los estándares internacionales que garanticen el debido proceso y la independencia judicial¹¹.

⁹ Resolución No. 260-2020-JNJ de la Junta Nacional de Justicia, publicada en el Diario El Peruano el 19 de diciembre de 2020.

¹⁰ El principio de progresividad o de integralidad maximizadora del sistema, determina que los derechos humanos están en un proceso de constante evolución, desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, habiéndose ampliado paulatinamente en sus contenidos y garantías. Así, este principio se encuentra contenido en instrumentos internacionales, tales como: **i)** los artículos 26 y 29, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; **ii)** el artículo 52 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; **iii)** el artículo 4 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (“Protocolo de San Salvador”); **iv)** el artículo 23 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; y, **v)** el artículo 41 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Además, el principio de progresividad exige una **tutela de máximos**, en concordancia con el **principio pro persona**, tal como se reconoce en el segundo párrafo del artículo VII del Título Preliminar del nuevo Código Procesal Constitucional: *“En caso de incompatibilidad entre una norma convencional y una constitucional, los jueces preferirán la norma que más favorezca a la persona y sus derechos humanos”*.

¹¹ Esta posición también es sostenida por el constitucionalista **Luis Castillo Córdova**, quien considera que **el proceso de ratificación de Jueces es inconvencional**, concluyendo que: *“el Estado peruano trasgrede el deber convencional*

2.5. En la misma perspectiva, la JNJ también debe ponderar la posición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo CIDH), que observa **“como un factor de fragilidad en la independencia de jueces y magistrados, la posibilidad jurídica de ser sujetos a una confirmación posterior para permanecer en el cargo, o bien, de ser reelectos”**¹². Al respecto, la CIDH considera que **“es preferible que las y los operadores no estén sujetos a procedimientos de reelección o ratificación, especialmente cuando la posibilidad de confirmar en el cargo o no al operador de justicia puede ser discrecional”**¹³. En esta línea, la CIDH considera que **“además de lo problemático que podría resultar la discrecionalidad en un sistema de reelección o ratificación, un operador de justicia que pretenda ser reelegido o ratificado en sus funciones, corre el riesgo de comportarse de tal modo que obtenga el apoyo de la autoridad encargada de tal decisión, o de que su comportamiento se perciba de este modo por los justiciables”**¹⁴.

3. El proceso de evaluaciones y ratificaciones es materialmente sancionatorio: consecuencias jurídicas convencionales que derivan de tal reconocimiento

3.1. Este aspecto relativo a la determinación de la naturaleza materialmente sancionatoria del proceso de evaluación y ratificación de las y los magistrados, es en extremo relevante, porque la Corte IDH ha redefinido la concepción jurídica del problema en cuestión. A partir de la Sentencia emitida en el **caso Moya Solís vs. Perú**, la Corte reconoce que, **“... cuando un proceso de evaluación concluye que la calificación del desempeño de un funcionario o funcionaria no fue satisfactoria y debe, por ello, ser separado de su cargo, se convierte en un proceso materialmente sancionatorio, pues la desvinculación de la persona evaluada es una sanción a su bajo desempeño”**¹⁵. Más concretamente, en el **Fundamento 132** de la Sentencia del caso Cuya Lavy vs. Perú, este Tribunal señaló que **“a juicio de la Corte, a un proceso de evaluación o ratificación, en tanto involucra la posibilidad de destitución de los funcionarios evaluados en casos de incompetencia o bajo rendimiento, le son aplicables las garantías del debido proceso propias de los procesos disciplinarios, aunque su alcance pueda ser de diferente contenido o intensidad”**¹⁶.

3.2. En el mismo sentido, la Corte IDH, en el **fundamento 134** de la Sentencia del caso Cuya Lavy vs. Perú, ha reiterado que **el proceso de evaluación y ratificación seguido a las víctimas, es materialmente sancionatorio** y que, por lo tanto, le son aplicables las garantías del debido proceso propias de los procesos disciplinarios. Asimismo, en el **fundamento 146** la Corte ha constatado que a las víctimas se les realizó una valoración cualitativa de **idoneidad** (producción jurisdiccional, capacitación profesional, calificaciones de la Academia de la Magistratura), y **conducta** (antecedentes policiales, penales y judiciales, denuncias por participación ciudadana, información de los Colegios de Abogados, evolución patrimonial y otras informaciones). En cuanto a los criterios evaluados a los fiscales, la valoración cualitativa se dividió en: 1)

que, con base en el artículo 2 CADH, la Corte IDH ha formulado como el deber de adoptar un “apropiado marco normativo” que asegure la (inamovilidad de los jueces, y con ella la) independencia judicial. Pero el incumplimiento por parte del Estado peruano del deber convencional advertido, irremediablemente impacta de modo directo e injustificado en el contenido esencial del derecho fundamental a ser juzgado por un juez independiente e imparcial que se reconoce en el artículo 8.1 CADH”. Véase su artículo publicado digitalmente en: La Ley, el miércoles 02 de febrero de 2022. En <https://laley.pe/art/12758/el-proceso-de-ratificacion-de-jueces-es-inconvencional> .

¹² CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párr. 86.

¹³ CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párr. 87.

¹⁴ CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párr. 88.

¹⁵ Caso Moya Solís Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 junio de 2021. Serie C No. 425, párr. 69.

¹⁶ Caso Moya Solís Vs. Perú, supra, párr. 70.

producción jurisdiccional, 2) capacitación profesional, 3) conducta funcional; tales aspectos se regulan de manera similar en el actual reglamento de evaluaciones y ratificaciones de la JNJ.

3.3. En ese contexto, la JNJ no parece haber reparado en las consecuencias jurídicas de aceptar la naturaleza materialmente sancionatoria de los procesos de evaluación y ratificación que viene llevando a cabo actualmente, por cuanto **el reglamento actual está plagado de diversas disposiciones que limitan las garantías mínimas que deben observarse**, bajo riesgo de incurrir en responsabilidad internacional, al no observar la garantía de no repetición y volver a vulnerar el derecho al debido proceso de los magistrados, situación advertida por JUSDEM, por el PJ, el MP y las diversas asociaciones de Jueces, Juezas y Fiscales. En ese orden, JUSDEM considera que no es suficiente el reconocimiento de la motivación de las decisiones de la JNJ sobre la ratificación o no de los magistrados (art. 63 del reglamento), ni que se haya reconocido la reconsideración de los jueces, juezas y fiscales, afectados por la decisión final de no ratificación (art. 65 del reglamento). El proceso de ratificación o no ratificación periódica, es indiscutiblemente sancionatorio y no tiene justificación¹⁷; por lo tanto este proceso debe empezar con una imputación concreta y debida de cargos razonables, bajo tipos predeterminados legalmente, garantizando el ejercicio de defensa amplio, y en su caso, al recurso impugnatorio ordinario y efectivo, con plazos razonables; de tal manera que se materialicen las garantías mínimas en este proceso sancionatorio.

3.4. Consecuentes con lo expuesto anteriormente, el proceso de reforma constitucional, la emisión de la legislación que regula el funcionamiento, organización y competencias de la JNJ, así como su actual reglamento de ratificaciones (normatividad que la Corte IDH ha tenido presente), sin duda alguna contienen una mejora en relación a la situación vergonzosa vivida bajo un CNM totalmente cuestionado. Sin embargo, a la luz del principio de progresividad en la tutela de los derechos fundamentales, siguen siendo un mínimo, siendo necesario que la JNJ asuma e internalice que tales garantías mínimas aún no resultan proporcionales para considerar que ya se ha convencionalizado el proceso de evaluaciones y ratificaciones. Tal posición no solo es sostenida por JUSDEM, sino por los mismos operadores del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Así, **la Sentencia de la Corte IDH constituye un reconocimiento de estándares “mínimos”¹⁸, es decir, es un “piso”, no es un “techo”**; por lo tanto, bajo los alcances de los principios de la *res iudicata*, *res interpretata* y de progresividad de los derechos fundamentales o integralidad maximizadora del sistema, es imprescindible el reconocimiento expreso de mayores garantías, que de manera enunciativa precisamos, tales como:

a) La eliminación de la reserva de identidad de quien presenta información cuestionando al magistrado (art. 33 del reglamento), pues no hay posibilidad de ejercer el derecho de defensa si

¹⁷ Al respecto, Luis Castillo Córdova sostiene: “... la Corte ha reconocido que tanto el proceso de ratificación como el disciplinario tienen una misma naturaleza sancionadora. ... Este reciente pronunciamiento de la Corte IDH no hace más que confirmar **la irrazonabilidad del proceso de ratificación por no ser necesario**. Si ambos procesos tienen la misma naturaleza, persiguen la misma finalidad y ambos prevén la destitución de los magistrados, entonces, es innecesario, y por ello irrazonable, mantenerlos a la vez. Esta irrazonabilidad se concreta a través del principio de proporcionalidad como una posible metodología argumentativa, desde el cual se justifica que **el proceso de ratificación no supera el juicio de necesidad**. En la medida que la razonabilidad es un principio de justicia material presente tanto en la CADH como en la Constitución peruana, es posible sostener que **la sentencia al Caso Cuya Lavy confirma tanto la inconstitucionalidad como la inconventionalidad de la decisión del Constituyente peruano de prever ambos procesos a la vez**”. Véase su artículo: Una oportunidad para mejorar el servicio público de justicia en el Perú; publicado en La Ley, versión digital, del viernes 18 de febrero de 2022. En <https://laley.pe/art/12879/una-oportunidad-para-mejorar-el-servicio-publico-de-justicia-en-el-peru> .

¹⁸ Así lo reconoce el Comisionado Relator sobre Defensores y Operadores de Justicia de la CIDH, **Dr. Joel Hernández**, en el Conversatorio sobre Independencia Judicial en el Perú: una mirada desde los estándares y jurisprudencia del Sistema Interamericano, realizado el jueves 27 de enero del 2022, organizado por el CICAJ PUCP, IDL y DPLF.; textualmente expresa: “... son garantías mínimas, porque son aquellos requisitos básicos que los Estados se han obligado a cumplir para garantizar que los procesos se lleven a cabo ante sus órganos de decisión jurisdiccional de una manera justa y apegada al derecho; al ser garantías mínimas estamos ante un piso que los Estados pueden asumir y otorgar mayores garantías o en sistemas mucho más refinados ...”.

no se conoce quien es el denunciante, o la forma como se ha obtenido la información, pues podría tratarse de pruebas ilícitas.

b) La exigencia de que el informe de los Colegios de Abogados (art. 43, inc. 6 del reglamento) sea objetivamente acreditado y no una mera encuesta sin base ni prueba, al existir diversos casos donde el magistrado no era conocido al provenir de otro lugar y pese a ello, era desaprobado con altos índices, lo que evidencia la falta de objetividad de tales informes. Adviértase que muchos abogados no ejercen la profesión como litigantes, por lo que su opinión está desinformada, y la opinión de los abogados litigantes, puede estar sesgada por el resultado de los procesos que patrocinan.

c) La eliminación de la valoración de la decisión judicial o fiscal, que haya sido de excelente o buen impacto social y jurídico (art. 45, inc. 4), porque los Jueces, Juezas y Fiscales no somos políticos ni buscamos ser populares, la impartición de justicia no se subordina a la aprobación o no del pueblo, pues existen múltiples casos que serán contra mayoritarios, evidentemente nunca van a ser populares y por tanto no van a gozar de “excelente o buen impacto social”, aun cuando sean objetivamente conformes a la Constitución y respetando el debido proceso (por ejemplo, el caso Fujimori, en el que la opinión pública está dividida, el caso de la píldora del día siguiente, el caso de la muerte digna, etc.);

d) La supresión del concepto indeterminado de “otras” causas que considere la JNJ como criterio de valoración de la conducta (art. 45, inc. 11 del reglamento), pues por la naturaleza materialmente sancionatoria del proceso de evaluación y ratificación, así como los principios de legalidad, no puede dejarse causales a la arbitrariedad de *numerus apertus* en perjuicio de los magistrados.

e) La inclusión de una etapa probatoria en dicho proceso, cuando se levantan cargos contra la y el magistrado.

f) Establecer la garantía de la doble instancia administrativa, y con ello permitir al impugnante el recurso de apelación y no sólo el de reconsideración.

g) El derecho a recurrir al proceso contencioso administrativo a fin de controlar en sede judicial la decisión de no ratificación, sin perjuicio de la posibilidad de recurrir al amparo constitucional.

4. La vulneración del principio de legalidad en los procesos de evaluación y ratificación: la inexistencia de causas de no ratificación previstas legalmente, reserva de ley vs. reglamento

4.1. En el pronunciamiento de fondo, numeral VIII, subnumeral VIII.1, derechos a las garantías judiciales, protección de la honra y dignidad y derechos políticos, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos y el deber de adoptar disposiciones del derecho interno de la Convención Americana, pese a que la CIDH alegó la vulneración de las garantías judiciales, del debido proceso y del principio de legalidad, entre otros, la Corte IDH en el **Fundamento 165** de la Sentencia, concluye “... que el Estado no violó el principio de legalidad consagrado en el artículo 9 de la Convención Americana, en perjuicio de los señores Cuya Lavy, Valenzuela Cerna, Díaz Alvarado y de la señora Rodríguez Ricse”. Sin embargo, **JUSDEM considera que tal conclusión no es congruente**, pues no resiste los cuestionamientos mínimos que exponemos a continuación.

4.2. En efecto, la cuestionada conclusión resulta contradictoria con el **Fundamento 36** de la decisión de la misma Corte, cuando sostiene: “... la Corte encuentra que la litis de este caso ha estado relacionada desde su inicio con el proceso que dio lugar a la no ratificación de las presuntas víctimas en su cargo, y ello comprende, necesariamente, el marco normativo aplicado”

y las eventuales violaciones al principio de legalidad por la falta de tipificación de las causales que daban lugar a la no ratificación". En esta perspectiva, la JNJ debe ponderar el hecho objetivo que bajo la vigencia de la anterior normatividad con la cual el desaparecido CNM vulneró el debido proceso en perjuicio de los magistrados, no existía ninguna causal de no ratificación, que de manera previa y expresa estuviera regulada por ley; menos aún existían tales causales en el derogado reglamento de ratificaciones. En la misma línea, **a la fecha las causas de no ratificación de los magistrados no están previstas en la ley**, y las disposiciones del vigente reglamento de evaluaciones y ratificaciones tampoco establecen cuáles son las causales de no ratificación¹⁹ y así las hubieran previsto, en aplicación del **principio de reserva de la ley**, tales causales, por su propia naturaleza y la importancia que tienen, como garantía esencial de todo proceso sancionatorio, no pueden estar contenidas en un reglamento, con lo cual queda evidenciado la flagrante vulneración del principio de legalidad, en cuanto a *lex praevia* y *lex certa*.

4.3. Los fundamentos para sostener de manera objetiva y razonable la vulneración del principio de legalidad son incuestionables, pues en el **fundamento 127** de la Sentencia, se hace referencia a que, *"... el actual Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados expuso que "los magistrados pueden ser objeto de procedimientos disciplinarios solo en los casos previamente previstos en la constitución o la ley y de conformidad con el procedimiento establecido"*. Además, señaló que *"la[s] norma[s] debería[n] estar formuladas de forma suficientemente precisa para permitirles regular su conducta y prever las consecuencias que acarrearía la realización de una acción determinada"*²⁰. En similar sentido, el Dr. César San Martín Castro ha sostenido el derecho de los magistrados a no ser expulsado de la carrera judicial o fiscal sino **por alguna de las causas y con las garantías previstas en una norma con rango de ley orgánica**²¹; en consecuencia, la JNJ no puede sostener que su reglamento de evaluaciones y ratificaciones cumple la exigencia de observar los estándares internacionales, máxime que en ninguna parte de la normatividad interna de nuestro sistema jurídico existe la causal de destitución por no ratificación de las y los magistrados, ni estas pueden deducirse; por lo que no existe la tipicidad predeterminada por ley.

4.4. Como podrá advertirse, **la observancia del principio de legalidad en el Estado Constitucional es una garantía inherente a todo proceso materialmente sancionatorio**, como en efecto es el proceso de evaluación y ratificación de magistrados. *"Con base a esta interpretación se tiene que, para ser convencional y constitucional, el procedimiento de evaluación integral y ratificación debe cumplir con los principios del derecho sancionador que resulten aplicables, entre ellos el de legalidad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos,*

¹⁹ El vigente reglamento de evaluaciones y ratificaciones, en el capítulo VI relativo a la evaluación, regula los aspectos materia de evaluación, precisando en el artículo 42 que la JNJ evalúa la conducta e idoneidad de los jueces, juezas y fiscales convocados (as) sobre la base de la información recabada en el procedimiento, de acuerdo con los criterios señalados en el presente reglamento y los parámetros de evaluación previamente aprobados por el Pleno. Asimismo, en el artículo 43 del reglamento se enumeran los 19 componentes de la evaluación de la conducta, posteriormente en el artículo 45 del mismo reglamento precisa los 11 criterios de la valoración de la conducta; en el artículo 46 enumera los 6 componentes de la evaluación de la idoneidad, así como en los posteriores artículos desarrolla la evaluación de la calidad argumentativa de las decisiones, de la eficiencia en la gestión de procesos y/o investigaciones, de la celeridad y rendimiento, de la organización del trabajo, de la calidad de las publicaciones y del desarrollo profesional; concluyendo con las calificaciones, así como describiendo la prueba psicológica y psicométrica; aspectos que no pueden ni deben ser confundidas con las causales de no ratificación, que legalmente son inexistentes.

²⁰ Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Diego García Sayán, Doc. A/75/172, 17 de julio de 2020, párrs. 12 y 13. Disponible en: <https://www.undocs.org/es/A/75/172>

²¹ Así lo ha expresado categóricamente en el Conversatorio sobre Ratificación de Magistrados y Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Cuya Lay vs. Perú; realizado el 03 de febrero de 2022, organizado por la Escuela Garantista CEREJUS.

2018, párr. 62, 77, 87, 89)”²². La misma Comisión precisa que: “Para que la rendición de cuentas pueda darse es necesario que se den ciertos requisitos: Reconocimiento de legitimidad de los estándares fijados, **mecanismos y procedimientos claros y establecidos por ley** (énfasis agregado) y **normas precisas sobre las autoridades supervisoras** (2019, párr. 339)”²³. Ante la inexistencia de las causas de no ratificación previstas por ley, todos los procesos de ratificaciones que actualmente viene llevando a cabo la JNJ vuelven a repetir uno de los defectos que cometió el extinto CNM, con lo cual se incurre en responsabilidad internacional, por no observar la garantía de no repetición en agravio de los magistrados que ya vienen siendo sometidos a la ratificación inconvencional, y por la existencia de la amenaza cierta e inminente en perjuicio de los demás magistrados próximos a ser sometidos a un proceso sin las garantías mínimas de un debido proceso convencional.

5. Sobre la obligación del Estado de adecuar la Constitución y la legislación a los estándares internacionales, garantizando la independencia judicial y el debido proceso

5.1. En los Oficios N° 000039-2022-P/JNJ y N° 000040-2022-P/JNJ cursados a la Fiscal de la Nación Dra. Zoraida Avalos Rivera y a la Presidenta del Poder Judicial y de la Corte Suprema Dra. Elvia Barrios Alvarado, la JNJ invoca la Sentencia 03361-2004-AA/TC-Lima, caso Jaime Amado Álvarez Guillén, para fundamentar la **legitimidad constitucional de la ratificación** y las funciones constitucionales que supuestamente cumple la ratificación, transcribiendo el fundamento jurídico 15 de dicha Sentencia: “La independencia judicial no puede desembocar en una irresponsabilidad del magistrado que, por otra parte, resultaría incompatible con el principio democrático del Estado de derecho, por la simple razón de que todos los poderes estatales deberán responder por el ejercicio de sus funciones, según fluye del equilibrio constitucional subyacente. Por eso, es allí donde aparece la ratificación como forma en que la responsabilidad del juez debe verse constitucionalmente definida”.

5.2. Lamentablemente, la invocación realizada por la JNJ y la motivación del Supremo intérprete de la Constitución son negadas palmariamente por la realidad de nuestro país, más aún si se tiene en cuenta que, **la sentencia invocada deviene en anacrónica, pues resulta contraria a lo resuelto por la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al considerar esta última que los procesos de evaluación y ratificación tienen naturaleza materialmente sancionatoria**; así por ejemplo, en el **Fundamento 21** de la Sentencia 03361-2004-AA/TC, se expresa: “Luego de analizar la naturaleza del acto de ratificación, este Colegiado considera pertinente precisar cuáles son los efectos que tiene esta figura en el ámbito constitucional. En principio, debe quedar claro que cuando la ratificación no se logra producir, no está ejerciendo la potestad disciplinaria del CNM, pues, como bien lo señala la constitución en su artículo 154, inciso 2 (disposición reproducida por el artículo 30 de la Ley Orgánica del CNM), “[E]l proceso de ratificación es independiente de las medidas disciplinarias”; como puede observarse, tal consideración ya no resulta jurídica y objetivamente sostenible, por ser contradictoria con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuyas sentencias son de cumplimiento obligatorio para el Estado Peruano en su conjunto.

5.3. Adicionalmente, la JNJ debe ponderar bajo el test de razonabilidad y proporcionalidad, que, la Sentencia de la Corte IDH, hace referencia expresa al proceso de reforma constitucional promulgada el 9 de enero de 2019, Ley N° 30904, Ley de Reforma Constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) y la modificación de los artículos

²² Javier Alonso de Belaunde de Cárdenas, en: Propuesta de Reglamento de Evaluaciones Integrales y Ratificaciones, trabajo incluido en la obra colectiva: Junta Nacional de Justicia (JNJ): Nueva oportunidad para la justicia en el Perú, David Lovatón Palacios (coordinador), Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica del Departamento Académico de Derecho (CICAJ-DAD), PUCP, Primera edición digital, junio de 2021; pág. 188.

²³ Op. Cit.

154, 155 y 156 de la Constitución Política del Perú, y la derogación de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del CNM, y sus respectivos reglamentos (véase lo expuesto en el numeral 2.2 y 2.3), concluyendo que dicha normatividad no se adecúa a los estándares internacionales, en relación a la prohibición de reingreso al PJ y MP de los magistrados no ratificados; siendo que el texto actual del artículo 154, inciso 2, *in fine*, de la Constitución vigente, mantiene la prohibición de los no ratificados para reingresar al Poder Judicial o al Ministerio Público, con lo cual queda acreditado que **la propia Constitución en ese aspecto es inconvencional**, siendo necesario que el Congreso de la república proceda a realizar la adecuación del texto constitucional a lo resuelto por la Corte IDH, conforme al **Fundamento 206**: *“la Corte considera que es necesario que el Estado adopte las medidas legislativas o de otro carácter para adecuar su ordenamiento jurídico interno a lo establecido en la Convención Americana, de conformidad con lo resuelto en la presente sentencia en lo relativo a la reincorporación de los magistrados no ratificados al Poder Judicial o al Ministerio Público y a la posibilidad de recurrir las decisiones mediante las cuales se determine la no ratificación de un magistrado”*. Sobre este particular, JUSDEM presentó ante el Congreso una propuesta de proyecto de ley de Reforma Constitucional, que adjuntamos al presente informe.

5.4. Asimismo, el artículo 154, inciso 3, parte final, de la Constitución vigente, resulta manifiestamente inconvencional, en el extremo que establece la **naturaleza inimpugnable de la resolución final de la JNJ** cuando aplica la sanción de la destitución de los Jueces de la Corte Suprema y fiscales supremos, así como de los jueces y fiscales de todas las instancias. Como puede observarse, tal como está regulada la ratificación es inconvencional; por lo que resulta insostenible aceptar su legitimidad constitucional por el mero hecho de estar formalmente contemplada en la Constitución²⁴. Tal falacia no resiste los cuestionamientos mínimos expuestos, lo que demuestra porqué la Corte IDH se refiere al proceso de reforma constitucional precisado anteriormente en el numeral 5.3 del presente informe, y que tal reforma (dentro de la cual se encuentra las funciones de la JNJ) no ha cumplido la finalidad de adecuar la Constitución y la legislación a los estándares internacionales²⁵. La Corte IDH considera que **el marco normativo vigente en Perú** aplicado en el presente caso, es violatorio del artículo 2 de la Convención Americana en relación con el artículo 25.1 del mismo instrumento; asimismo la disposición constitucional de **inimpugnabilidad de la decisión de la JNJ** vulnera el artículo 8.2

²⁴ La doctrina más autorizada en el tema considera que es posible la existencia de **normas constitucionales inconstitucionales**, desarrollando la distintas posibilidades o tipologías de normas constitucionales inválidas o inconstitucionales; al respecto, véase la obra del profesor alemán Otto Bachof: *¿Normas constitucionales inconstitucionales?*; Palestra Editores, Primera Edición Peruana, setiembre de 2008. En nuestro país, el profesor Juan Monroy Gálvez sostiene que es necesario diseñar alternativas para las reformas constitucionales de la JNJ, sin embargo: *“... inmediatamente sale el Tribunal Constitucional a decir que reformar la ratificación implica un análisis de validez formal, ... porque no hay poder constituyente, y el poder constituyente derivado es el congreso o es el referéndum ... es decir, la respuesta a la ratificación es una respuesta de validez formal ... leen a Guastini y lo repiten mal, y en ese momento queda cancelada cualquier tipo de modificación a la ratificación y este reptil anacrónico, este dinosaurio, pues sigue viviendo, porque formalmente la Constitución es intocable a tenor de una sentencia dada hace tres o cuatro meses ...”* (expresiones textuales de su ponencia, en el Conversatorio Internacional sobre la Sentencia de la Corte IDH: Caso Cuya Lavy y la ratificación, realizado el jueves 17 de febrero de 2022; organizado por la Corte Superior de Justicia de Lima, la Asociación Distrital de Magistrados de Lima y el Ministerio Público; resaltado en negrita es nuestro).

²⁵ En este sentido, la Presidenta de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, Dra. Gladys Echais de Nuñez Izaga, ha cursado a la JNJ el Oficio N° 229-2021-2022-CJDDHH/CR con fecha 19 de enero de 2022, expresando textualmente: *“... sin perjuicio de las acciones legislativas que le corresponden implementar a este Poder del Estado, acordó por unanimidad “Exhortar a la Junta Nacional de Justicia el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos expedida en el caso Cuya Lavy y otros contra el Estado peruano”, haciendo el control de constitucionalidad y convencionalidad del reglamento e instructivo correspondiente al proceso de Convocatoria N° 001-2021-RATIFICACIÓN/JNJ para la evaluación integral y ratificación de jueces y fiscales en curso, a fin de verificar, previamente, su adecuación a los criterios expresados en la citada sentencia, y evitar así los posibles cuestionamientos y responsabilidades del Estado peruano”*.

de la Convención Americana de Derechos Humanos, que reconoce **el derecho a recurrir el fallo o decisión ante el Juez o un tribunal superior**, lo que se materializa mediante un recurso ordinario, accesible y eficaz, que a la fecha no existe, pues incluso el amparo en algunos casos presenta limitaciones al no contar con etapa probatoria.

5.5. Finalmente, en el **fundamento 206** de la parte resolutive de la Sentencia tantas veces citada, la Corte IDH considera que es necesario que el Estado peruano adopte las medidas legislativas o de otro carácter para adecuar su ordenamiento jurídico interno a lo establecido en la Convención Americana, en un plazo razonable. Independientemente de las reformas que deba adoptar el Estado, mientras estas no se produzcan, **las autoridades estatales (JNJ) están en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana**, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, la JNJ debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación (*res interpretata*) que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención.

5.6. Por lo tanto, la JNJ tiene la obligación ineludible de realizar un control de convencionalidad respecto de su normatividad interna y conforme a sus competencias; lo que supone la necesidad razonable de **suspender los procesos de ratificación**, bajo riesgo de incurrir en responsabilidad por afectación de la garantía de no repetición. La afirmación positivista a ultranza que rinde homenaje a la exégesis ya superada en el Estado Constitucional, respecto a que: *“el mandato de suspensión no figura por ningún lado”* y por tanto *“no hay motivo para suspender las ratificaciones”*²⁶, resulta insostenible y conduce al desacato de lo resuelto por la Corte IDH, pues se pretende consumir el proceso de evaluaciones y ratificaciones sin haber cumplido con la adecuación de la normatividad vigente a los estándares internacionales. No resulta lógico persistir en el procedimiento sancionatorio de ratificación sin reglas previas y suficientemente claras, que den cumplimiento a los estándares internacionales pertinentes.

6. CONCLUSIONES:

Por razones de tiempo y espacio, JUSDEM deja constancia que el presente informe no agota los diversos problemas y limitaciones que presenta nuestra actual normatividad en materia de evaluaciones y ratificaciones de magistrados, por lo que procedemos a enumerar brevemente las siguientes conclusiones, sin perjuicio de reservarnos el derecho de ampliar el presente informe:

6.1. La independencia judicial es indispensable para la vigencia de la democracia y los derechos fundamentales en el Estado Constitucional. **La naturaleza del proceso de ratificación *“afecta la independencia y el desarrollo profesional de jueces y magistrados y es contraria a los estándares internacionales en la materia”***²⁷.

6.2. La evaluación de los Jueces debe ser permanente y en consecuencia debe eliminarse la ratificación y la evaluación parcial de desempeño, por ser incompatibles con la independencia judicial. Por lo tanto, **JUSDEM no se opone a la evaluación de los Jueces y Juezas, al contrario,**

²⁶ Tales afirmaciones son atribuidas a Javier Alonso de Belaunde, publicadas en el diario Perú 21, de fecha 19 de enero de 2022.

²⁷ Asamblea General de la ONU, Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados Leandro Despouy, Adición. Misión a Guatemala, A/HRC/11/41/Add.3, 1 de octubre de 2009, párr. 57.

consideramos que todos debemos ser evaluados permanentemente, tal como proponemos en nuestro proyecto de Reforma Constitucional.

6.3. La Sentencia de la Corte IDH no se ha pronunciado expresamente sobre la convencionalidad de la ratificación; por consiguiente, la JNJ no puede asumir que la Corte IDH acepta la ratificación; tal deducción es incorrecta jurídicamente, pues constituye una disfuncionalidad interpretativa.

6.4. La Sentencia de la Corte IDH, hace referencia expresa a la reforma constitucional promulgada el 9 de enero de 2019, Ley N° 30904, Ley de Reforma Constitucional sobre la conformación y funciones de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) y la modificación de los artículos 154, 155 y 156 de la Constitución Política del Perú, y la derogación de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del CNM, y sus respectivos reglamentos; concluyendo que la normatividad vigente no se adecúa a los estándares internacionales de la Corte IDH.

6.5. La Sentencia de la Corte IDH, en el caso Cuya Lavy vs. Perú, ha reiterado que **el proceso de evaluación y ratificación es materialmente sancionatorio** y que, por lo tanto, le son aplicables las garantías del debido proceso propias de los procesos disciplinarios.

6.6. La Sentencia de la Corte IDH constituye un reconocimiento de estándares “**mínimos**”, es decir, tales estándares **no constituyen un “techo” que los limite**. Por lo tanto, bajo los alcances de los principios de la *res iudicata*, *res interpretata* y de progresividad de los derechos fundamentales, es necesario el reconocimiento de más garantías.

6.7. A pesar de lo resuelto por la Corte IDH, **se ha violado el principio de legalidad** por la falta de tipificación de las causas de no ratificación de los magistrados; **actualmente no existen las causas de no ratificación de los magistrados**, previstas legalmente en una norma con rango de ley, por lo que, en aplicación del **principio de reserva de la ley**, tales causas forman parte de la garantía esencial de todo proceso sancionatorio, por lo que no pueden estar contenidas en un reglamento.

6.8. Existen **disposiciones constitucionales inconvenientes**, como, por ejemplo, el artículo 154, inciso 2, *in fine*, e inciso 3, parte final, que mantienen la prohibición de los no ratificados para reingresar al Poder Judicial o al Ministerio Público, y establecen la inimpugnabilidad de la decisión de la JNJ sobre la no ratificación de los magistrados. En consecuencia, el Congreso de la República debe proceder a iniciar el proceso de convencionalización de la Constitución y de la legislación en materia de evaluaciones y ratificaciones.

6.9. La Junta Nacional de Justicia, está en la obligación de **ejercer ex officio un control de convencionalidad** entre sus normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes; en tanto y en cuanto el proceso de reforma constitucional y legal supone un lapso prolongado de tiempo, lo que no impide a la JNJ realizar de inmediato dicho control de convencionalidad.

6.10. La JNJ tiene la obligación ineludible de realizar un control de convencionalidad respecto de su normatividad interna y conforme a sus competencias; en consecuencia, mientras se realice dicho control de convencionalidad resulta necesaria la **suspensión de los procesos de ratificación**, bajo riesgo de incurrir en responsabilidad por afectación de la garantía de no repetición.

6.11. Los procesos de ratificación no se justifican porque: **a)** la evaluación de conductas ilícitas, ilegales o impropias, tienen un procedimiento específico que se inicia en el órgano de control y concluye en la propia JNJ, por lo que existe duplicidad y conflicto, **b)** la evaluación de idoneidad, realizada sobre el contenido de las sentencias del juez pueden ser subjetivas e invaden la

independencia del juez, **c)** no es admisible la revisión de las sentencias por órganos administrativos, sino solo a nivel jurisdiccional, por el derecho de la doble instancia, además de la crítica ciudadana, por ser un derecho fundamental, **d)** no existe base legal ni razonabilidad alguna para las evaluaciones psicológicas, psicométricas y psiquiátricas, pues ellas no implican idoneidad.

6.12. En consecuencia, la evaluación debe ser replanteada, no puede ser periódica ni vulnerar el principio de independencia del Poder Judicial (en tanto es una garantía constitucional y convencional) e imparcialidad del Juez (en cuanto es un derecho de todo ciudadano). Bajo la misma lógica, la evaluación parcial de desempeño tampoco tiene justificación en nuestro ordenamiento jurídico. La ratificación y la evaluación parcial de desempeño deben ser sustituidas por un sistema de evaluación permanente, conforme a nuestra propuesta de reforma constitucional.

7. RECOMENDACIONES:

7.1. Conforme a los fundamentos del presente informe, mientras no se produzca las reformas constitucionales y legales, la JNJ provisionalmente, debe adecuar el reglamento a uno de evaluación integral y permanente de la magistratura, a fin de recopilar información sobre la conducta e idoneidad, y si en dicho proceso se encuentra causa probable para abrir el correspondiente proceso administrativo disciplinario contra el magistrado (a) por haber cometido alguna falta muy grave, tipificada en las leyes de la carrera judicial o fiscal, de resultar fundada, entonces, sólo por tal causa procedería su destitución, observando el debido proceso.

7.2. Dada la trascendencia de la Sentencia emitida por la Corte IDH, que ha establecido la responsabilidad del Estado peruano por la vulneración del debido proceso y a efectos de evitar la responsabilidad internacional del Estado, por la probable afectación de la garantía de no repetición, pese a que la JNJ *“no estima necesario por ahora, la constitución de grupos de trabajo para tal propósito”*, **JUSDEM sí considera indispensable establecer un diálogo constructivo, convocando a grupos de trabajo**, con los representantes del PJ y del MP, así como a las asociaciones de Jueces, Juezas y Fiscales, para que el diálogo sea realmente democrático y participativo y legitime el proceso de adecuación de la normatividad vigente a lo resuelto por la Corte IDH; por lo que respetuosamente recomienda a la JNJ reconsiderar su posición y abrir el diálogo convocando a los grupos de trabajo, para abordar los ejes temáticos propuestos en el presente informe, y los que la JNJ considere convenientes.

7.3. Finalmente, de existir cuestiones adicionales derivados del presente informe, JUSDEM está en la disposición de aclarar o ampliar los puntos pertinentes, si la JNJ lo considera necesario.

Lima, 21 de Febrero de 2022



Jorge Ramírez Niño de Guzmán

Presidente de la Asociación de Jueces para la Justicia y Democracia




Ricardo Corrales Melgarejo
Presidente de la Comisión




Iván Sequeiros Vargas

Víctor Burgos Mariños



Jorge Ramírez Niño de Guzmán



Jaime David Abanto Torres



Luis Madariaga Condori

Se adjunta:

- 1- DNI del Presidente del Consejo Directivo
- 2.- Propuesta de Proyecto de Ley de Reforma Constitucional del JUSDEM.