



Nota N°7-1-M-N/177

La Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda muy atentamente a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en ocasión de transmitir la respuesta del Estado peruano a la comunicación OL PER 7/2024, de 19 de noviembre de 2024, cursada por la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados; sobre reformas legales.

La Representación Permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra aprovecha la ocasión para reiterar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos las seguridades de su distinguida consideración.

Ginebra, 21 de noviembre de 2024



A la Honorable
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos
Ginebra.-

REPÚBLICA DEL PERÚ

**INFORME DE RESPUESTA A LA RELATORA ESPECIAL SOBRE LA
INDEPENDENCIA DE LOS MAGISTRADOS Y ABOGADOS SOBRE EL
REQUERIMIENTO OL PER 7/2024**

Contenido

Siglas y Abreviaturas.....	3
Introducción.....	4
I Desarrollo.....	4
1.1. Sobre la cuestión 1.....	4
1.2. Sobre la cuestión 2.....	8
1.3. Sobre la cuestión 3.....	9
1.4. Sobre la cuestión 4.....	11
II Conclusiones.....	11

Abreviaturas y siglas

CPC	Código Procesal constitucional
CR	Congreso de la Republica
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
PJ	Poder Judicial
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
TC	Tribunal Constitucional

Introducción

1. Mediante el OF. RE (DDH) N° 2-19-B/797 el Director de Derechos Humanos, del Ministerio de Relaciones Exteriores Traslada a la Directora General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos la comunicación OL PER 7/2024 de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, mediante la cual comparte sus comentarios, preocupaciones, recomendaciones y consultas con relación a recientes reformas legislativas que contravendrían las obligaciones internacionales en materia de independencia judicial.
2. El documento comprende información relativa a los alcances de la Ley 32153 y los Proyectos de Ley 1195-2021-CR y 9171-2024-CR y 4145-2022-CR. Las respuestas formuladas han sido organizadas en atención a la lista de cuestiones brindada por Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados.
3. El Estado peruano, en atención a sus compromisos internacionales, en el marco de lo dispuesto en la Resolución 53/12 del Consejo de Derechos Humanos, cumple con presentar el informe de respuesta a la comunicación efectuada por la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados a través de la comunicación OL PER 7/2024

I. Desarrollo.

1.1. Sobre la cuestión 1: “Sírvese proporcionar cualquier información adicional y/o comentario(s) que pueda tener sobre el análisis antes mencionado”

Respecto a las afirmaciones sobre la modificación a los procesos jurisdiccionales

En respuesta a la primera cuestión, sobre la reducción de votos para emisión de fallo en los procesos competenciales, dicha modificación legislativa fue tomada considerando que la Constitución Política del Perú (Constitución) no ha establecido un número de votos en particular para dichos procesos, a diferencia de los procesos de inconstitucionalidad, en el que se contempla una mayoría calificada para la adopción de un fallo.

El legislador durante el proceso de formación de la ley preciso que “consideramos necesario este Proyecto de Ley que modifica el Código Procesal Constitucional que permita la viabilidad de los procesos de competencia en el TC con una votación acorde a la naturaleza del propio Tribunal Constitucional, a su composición y a los miembros que actúen en el Pleno. Sobre todo, en un caso de un pleno de seis con la posibilidad de empate, como ya se ha visto en diversos casos de la realidad. Urge normar esto y corregir esta situación anómala a través de una modificación legislativa coherente, aparente y razonable”¹.

Siendo así, contrario a lo afirmado en el documento OL PER 7/2024, por la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, la decisión de reducir a cuatro (4) el

¹ Congreso de La República. Proyecto de Ley 4145/2022. Disponible en <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NzUxMTE=/pdf>

número de votos para la emisión del fallo en los procesos competenciales obedece a una necesidad de viabilizar y agilizar la resolución de los casos, en el mismo sentido, la posibilidad que la presidencia del TC sea quien resuelva los casos de empate de votos, tiene por finalidad resolver una incertidumbre jurídica, respecto a cómo proceder durante casos de empate de votos, cuando el TC se enfrenta a la ausencia de uno o más de sus magistrados, ello considerando que para los casos de empate el Reglamento del TC ha establecido que el presidente tiene voto dirimente.

En consecuencia, el Estado rechaza tajantemente la afirmación realizada por la señora Relatora respecto a la modificación introducida al Código Procesal Constitucional sobre los procesos competenciales, constituya un riesgo que podría favorecer el uso de dichos procesos para invalidar decisiones judiciales, por ser meramente especulativa y respecto de la cual no se ha brindado ningún tipo de información objetiva que la sustente.

En cuanto a la afirmación de limitaciones a la autoridad de la Corte Suprema para establecer precedentes vinculantes

En torno a lo señalado sobre limitaciones a la autoridad de la Corte Suprema para establecer precedentes vinculantes, a propósito de la modificación del artículo VI del Código Procesal Constitucional, esta no interfiere en el ejercicio de las competencias del Poder Judicial respecto del proceso de acción popular, ya que no ingresa en el ámbito resolutivo de los casos que se pueden ventilar en tal proceso constitucional. La formulación únicamente busca fijar cierta pauta para crear, modificar o derogar precedentes vinculantes emitidos a consecuencia de resolución de casos.

En ese sentido, es pertinente indicar que el Tribunal Constitucional sobre los precedentes y la jurisprudencia constitucional:

“(…) Las sentencias del Tribunal Constitucional, dado que constituyen la interpretación de la Constitución del máximo tribunal jurisdiccional del país, se estatuyen como fuente de derecho y vinculan a todos los poderes del Estado. Asimismo, (...) los jueces y tribunales interpretan y aplican las leyes y reglamentos conforme a las disposiciones de la Constitución y a la interpretación que de ellas realice el Tribunal Constitucional a través de su jurisprudencia en todo tipo de procesos. La jurisprudencia constituye, por tanto, la doctrina que desarrolla el Tribunal en los distintos ámbitos del derecho, a consecuencia de su labor frente a cada caso que va resolviendo.

Por otro lado, con objeto de conferir mayor predecibilidad a la justicia constitucional, el legislador del Código Procesal Constitucional también ha introducido la técnica del precedente ... al establecer que “Las sentencias del Tribunal Constitucional que adquieren la autoridad de cosa juzgada constituyen precedente vinculante cuando así lo exprese la sentencia, precisando el extremo de su efecto normativo (...)”. De este modo, si bien tanto la jurisprudencia como el precedente constitucional tienen en común la característica de su efecto vinculante, en el sentido de que ninguna autoridad, funcionario o particular puede resistirse a su cumplimiento obligatorio, el Tribunal, a través del precedente constitucional, ejerce un poder normativo general, trayendo una norma a partir de un caso concreto”²

² Tribunal Constitucional, Exp. N° 3741-2004-AA/TC, párrafos 42 y 43.

Conforme a ello, todos los poderes del Estado, se encuentran llamados a considerar las interpretaciones realizadas por el Tribunal Constitucional en sus resoluciones, sean precedentes o no, al momento de resolver las controversias sometidas a su consideración.

No obstante, incluso fluye del propio texto modificado Ley N° 32153, que el Poder Judicial puede fijar o modificar un precedente en el marco del proceso constitucional de acción popular, cuando el pronunciamiento del Tribunal Constitucional resulta ser menos favorable a la persona y sus derechos humanos, previa fundamentación que así lo evidencie, dictar o modificar el precedente garantizando una mayor protección.

En tal sentido, carece de sustento la propia afirmación realizada respecto a que restringiría la autoridad judicial, pues en el documento de la propia Relatoría ha reconocido el supuesto antes mencionado, en el que es posible apartarse de los criterios del Tribunal Constitucional, en ese sentido la decisión del Poder Judicial protege de manera más efectiva derechos fundamentales.

En cuanto a la introducción de un procedimiento especial de amparo

Por otra parte, respecto del establecimiento de una tutela diferenciada cuando la demanda de amparo tenga como objetivo cuestionar el ejercicio de atribuciones exclusivas y excluyentes del Congreso de la República (CR) (actos relacionados con la elección, designación, ratificación y remoción de altos funcionarios, juicio y antejuicio político, vacancia y suspensión presidencial), la propuesta normativa tuvo como finalidad establecer un equilibrio entre el control judicial y las competencias propias del CR y sus facultades de control político, a fin de que los ámbitos de competencia del CR puedan ser limitadas, pero considerando criterios más restrictivos en relación a sus competencias.

Además, el Estado no acepta y rechaza categóricamente que se afirme que la introducción del precitado procedimiento sea *para “casos que desafíen el ejercicio de las facultades exclusivas del Congreso”*, por sesgada y por carecer de fundamentación alguna, en base a hechos o información que se mencione en la comunicación de la Relatoría. Siendo, por el contrario, parte de la evolución de la organización del Estado en cualquier país democrático.

En cuanto a modificaciones al ejercicio del control difuso por el Poder Judicial

En cuanto al Proyecto de Ley 9171-2024-CR, dicha propuesta de modificación normativa, plantea que sea el Tribunal Constitucional quien se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma para la resolución de un caso concreto, bajo el supuesto que le corresponde al TC pronunciarse sobre la constitucionalidad de las normas en un modelo de control concentrado de constitucionalidad.

No obstante, seguirán siendo los jueces ordinarios quienes adviertan de los efectos inconstitucionales de una norma para la resolución de un caso concreto. Sin perjuicio de ello, es importante recalcar que la propuesta de modificación normativa se encuentra en deliberación en debate en comisiones del CR, donde las diferentes entidades del Estado, convocadas por este, emitirán sus opiniones técnicas a fin de adoptar una decisión conforme al modelo constitucional que establece la Constitución, conforme se desprende del mismo texto del proyecto normativo³.

³ Congreso de la Republica. Proyecto de Ley 9171-2024. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjIyNDY2/pdf>

Conforme se aprecia del trámite legislativo correspondiente, el Proyecto de Ley N° 9171-2024-CR, fue derivado a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Justicia y Derechos Humanos para ser oportunamente dictaminados⁴.

En cuanto a reformas que afectan los estándares de responsabilidad disciplinaria y penal de jueces y operadores de justicia

Respecto del Proyecto de Ley N° 1195-2021-CR, que tiene por objeto establecer como falta grave el dictar prisión preventiva o detención preliminar sin que concurren objetivamente los presupuestos señalados en el Código Procesal Penal, advertimos que actualmente se encuentra en Debate del Pleno del CR, habiendo acumulado una serie de proyectos de ley con similar finalidad.

Cabe indicar que, como parte del proceso legislativo, el precitado proyecto fue acumulado con los Proyectos de Ley N° 6776-2023-CR, 6795-2023-CR, 7359-2023-CR, 7824-2023-CR y 8126-2023-CR, que ha considerado diversas opiniones técnicas⁵.

En ese sentido, a propósito de una opinión emitida el Poder Judicial⁶, acumulada al Proyecto de Ley N° 1195-2021-CR, (Proyecto de Ley 6776/2023-CR, denominado “Ley que modifica la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, para incluir como falta grave liberar delincuentes”), se opinó por la viabilidad de las modificaciones propuestas, siempre y cuando se tome en cuenta lo siguiente:

- i) Garantizar la independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional consagrada en el artículo 139 de la Constitución Política.
- ii) Precisar cuáles son las conductas que afectarían los deberes, derechos, prohibiciones, impedimentos e incompatibilidades de los jueces que dan origen a una nueva causal considerada falta muy grave.
- iii) La evaluación de desempeño de los magistrados es permanente (numeral 7 del artículo 35 de la Ley 29277), lo que permite identificar si existe o no motivación para el inicio de un procedimiento sancionador.
- iv) Precisar en la exposición de motivos si la propuesta normativa se ajusta a los principios del procedimiento administrativo) sancionador establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

De la misma forma, la Defensoría del Pueblo, en referencia al Proyecto de Ley 6776/2023-CR, denominado “Ley que modifica la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, para incluir como falta grave liberar delincuentes” concluye -entre otros puntos- que “El proyecto de ley señala que la implementación de la disposición legal incentivará a los magistrados a ejercer una revisión más rigurosa de sus decisiones, con el objetivo de prevenir que los delincuentes con antecedentes penales reincidan en actividades ilícitas y perturben el orden público”⁷.

⁴ Congreso de la Republica. Expediente del Proyecto de Ley 9171-2024. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/9171>

⁵ Congreso de la Republica. Dictamen del Proyecto de Ley 1195-2022. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjAyNDM5/pdf>

⁶ Congreso de la Republica. Dictamen del Proyecto de Ley 1195-2022. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjAyNDM5/pdf>

⁷ Ibidem.

En consecuencia, considerando que el Proyecto de Ley N° 1195-2021-CR, se encuentra en Debate del Pleno del CR, cuenta con diferentes opiniones técnicas de entidades estatales que contribuirán ampliamente con el debate en el seno del Congreso.

Sobre la cuestión 2: “Sírvasse explicar de qué manera las referidas reformas legales cumplen con las obligaciones del Perú bajo el derecho internacional, en particular con los principios y estándares que protegen la independencia judicial y los derechos al debido proceso y a un juicio justo, consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo en el PIDCP”.

En respuesta a la segunda cuestión, sobre el cambio de número de votos favorables para la emisión de una sentencia de un proceso competencial, apreciamos que dicha reforma no se encuentra en conflicto con los estándares internacionales de independencia judicial, toda vez que no incide sobre la independencia judicial de los magistrados del TC a nivel interno o externo, por el contrario como se ha venido mencionando, esta reforma tiene por objeto optimizar el procedimiento de resolución de los procesos de competenciales, lo cual en primer término se logra con una mayoría simple de votos para la adopción de un fallo y en segundo momento con el voto dirimente de la presidencia del TC, en aquellos casos en los que se produzca un empate de votos.

Aun cuando, en la segunda cuestión planteada por la Relatora Especial sobre independencia de magistrados y abogados hace mención a estándares internacionales sobre independencia judicial y debido proceso, no precisa específicamente a cuál de estos estándares se está haciendo referencia. Las reformas planteadas, no inciden sobre el derecho al debido proceso y a la independencia judicial, en tanto los cuestionamientos que apreciamos en la comunicación OL PER 7/2024 en relación a las reformas que se viene ejecutando pueden resumirse en el siguiente cuadro:

Cuestionamientos de la Relatoría Especial sobre independencia de magistrados y abogados	Estándar internacional	Propuestas normativas de modificación
1. Sobre la reducción de votos para la emisión de fallos en procesos competenciales	Los estándares internacionales reconocen las i) Garantías a un adecuado proceso de nombramiento, ii) Garantías a la Estabilidad en el Cargo, iii) Garantías contra presiones externas ⁸	Como puede apreciarse el cambio de numero de votos para el fallo en procesos competenciales, no se encuentra relacionado con los estándares de protección sobre independencia judicial, toda vez, que este cambio no interfiere en el proceso de nombramiento, estabilidad en el cargo o significa alguna presión externa.
2. Establecimiento de una tutela diferenciada cuando la demanda de amparo tenga como objetivo cuestionar el	“El juez natural deriva su existencia y competencia de la ley, la cual ha sido definida por la Corte como	El establecimiento de un nuevo procedimiento, no puede significar per se una afectación al derecho al

⁸ Corte IDH, Caso Reveron Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Párr. 75

ejercicio de atribuciones exclusivas y excluyentes del Congreso de la República	la “norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes” [42]. Consecuentemente, en un Estado de Derecho sólo el Poder Legislativo puede regular, a través de leyes, la competencia de los juzgadores” ⁹	debido proceso, más aun cuando la Corte IDH ha señalado que es al Poder Legislativo, en el marco de un Estado de Derecho regular la competencia de los tribunales
3. El Tribunal Constitucional quien se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma para la resolución de un caso concreto		
4. Establecer como falta grave el dictar prisión preventiva o detención preliminar sin que concurren objetivamente los presupuestos señalados en el Código Procesal Penal	Garantías de Estabilidad en el Cargo “[e]n el ámbito disciplinario es imprescindible la indicación precisa de aquello que constituye una falta y el desarrollo de argumentos que permitan concluir que las observaciones tienen la suficiente entidad para justificar que un juez no permanezca en el cargo” ¹⁰	Este estándar internacional es el que ha sido planteado para sustentar la posición del Poder Judicial y de la Defensoría del Pueblo y en ese sentido se ha convertido en un elemento de debate para el proceso legislativo.

Sobre la cuestión 3. “Sírvasse proporcionar información sobre cualquier otra modificación de los textos legislativos mencionados”.

Sobre el tercer cuestionamiento, en relación al texto de la Ley 32153, esta no ha sufrido modificación desde su publicación y entrada en vigencia. Ahora bien, sobre el Proyecto de Ley 9171/2024-CR este aún se encuentra en proceso de evaluación y podría sufrir modificaciones, finalmente en el caso del Proyecto de Ley 1195/2021-CR este ha tenido las siguientes modificaciones:

Proyecto de Ley 1195/2021-CR	Formula Sustitutoria del Proyecto de Ley 1195/2021-CR
PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 418° DEL CÓDIGO	LEY QUE MODIFICA LA LEY 29277, LEY DE LA CARRERA JUDICIAL; LA LEY 30483, LEY DE LA CARRERA

⁹ Corte IDH, Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Párr. 76

¹⁰ Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Párr. 120

PENAL APROBADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO N° 635 FORMULA LEGAL Artículo 1°.- Objeto de la Ley La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 418° del Decreto Legislativo N°.635 – Código Penal y con ello incorporar en el texto de prevaricato el mal uso de las Resoluciones Judiciales o Dictámenes Fiscales con declaraciones falsas de colaboradores eficaces sin corroborar, constatar o cotejar a la que esta obligado de hacerlo por mandato de la Ley. Artículo 2°.- Finalidad La presente propuesta legislativa tiene por finalidad garantizar el derecho de todo ciudadano a no ser procesado, acusado y/o sentenciado con medios de prueba que procedan de declaraciones falsas o inexactas de colaboradores eficaces, que no fueron previamente constatadas, cotejadas o verificadas por los magistrado que tuvieron a su cargo la admisión de estas pruebas y su convalidación dentro de un proceso judicial, estas declaraciones, tampoco podrán ser tomados en cuenta en otros procesos judiciales, bajo responsabilidad de incurrir en delito. Artículo 3°.- Modificación del Artículo 418° Decreto Legislativo N°. 635- Código Penal. Modificase el artículo 418° del Código Penal aprobado mediante Decreto Legislativo N°. 635, en los siguientes términos: “Artículo 418° EL Juez o el Fiscal que dicta resolución o emite dictámenes manifiestamente contrarios al texto expreso y claro de la ley, o cita pruebas inexactas o hechos falsos, o se apoya en leyes supuestas o derogadas, o usa declaraciones falsas de colaboradores eficaces sin corroborar, constatar u cotejar, a la que está obligado a hacerlo, será	FISCAL; LA LEY 24973; Y EL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA OPTIMIZAR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Artículo 1. Incorporación de los numerales 18 y 19 al artículo 48 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial Se incorporan los numerales 18 y 19 al artículo 48 de la Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial, en los términos siguientes “Artículo 48. Faltas muy graves Son faltas muy graves: 18. Generar detención arbitraria al dictar mandato de detención preliminar o de prisión preventiva a una persona sin que concurren efectivamente los presupuestos señalados en el Código Procesal Penal, cuando estos mandatos se hubieran dejado sin efecto mediante resolución firme. 19. Generar detención arbitraria al emitir una sentencia condenatoria de pena privativa de libertad efectiva sin que se sustente la responsabilidad penal de una persona, habiendo de por medio una resolución firme”. Artículo 2. Incorporación de los numerales 17 y 18 al artículo 47 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal Se incorporan los numerales 17 y 18 al artículo 47 de la Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal, en los términos siguientes: “Artículo 47. Faltas muy graves Son faltas muy graves las siguientes: 17. Generar detención arbitraria al solicitar mandato de detención preliminar o de prisión preventiva a una persona sin que concurren efectivamente los presupuestos señalados en el Código Procesal Penal, cuando estos mandatos se hubieran dejado sin efecto mediante resolución firme. 18. Generar detención arbitraria al imputar una sentencia condenatoria de pena privativa de libertad efectiva sin que se sustente la responsabilidad penal de una persona, habiendo de por medio una resolución firme”.
--	---

reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años.	
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA	
ÚNICA, Derogase toda disposición legal que se contraponga a los alcances de la presente Ley.	

Sobre la cuestión 4: “Sírvasse indicar las medidas adoptadas por el Gobierno de su Excelencia para revisar las reformas a la luz de las observaciones compartidas anteriormente”.

Respecto a la cuarta consulta, como ya se mencionó, debemos precisar que actualmente en el caso del Proyecto de Ley 9171-2024-CR, este se encuentra pendiente de que las diversas entidades estatales convocadas por el CR puedan remitir sus opiniones técnicas, con el objeto de enriquecer el proceso de debate de la propuesta planteada.

En relación al Proyecto de Ley 1195-2024-CR, como también se indicó, a la fecha cuenta con informes de opinión técnica de diversas entidades estatales; tal como se ha mencionado en el presente informe, se advierten posiciones que, considerando contenidos como las garantías del debido proceso, el principio de tipicidad, el derecho a la debida motivación y evaluación independiente e imparcial, entre otros, consideran viable la propuesta.

II. CONCLUSIONES.

Rechazamos toda afirmación que ponga en tela de juicio la fortaleza de nuestro sistema democrático y el respeto a la separación de poderes.

El Estado peruano, a través de sus distintos órganos y entidades, viene debatiendo las reformas planteadas en el Proyecto de Ley 9171/2024-CR y el Proyecto de Ley 1195/2021-CR, contado para ello con la opinión plural de las entidades convocadas por el Congreso de la República.

En virtud de ello, reafirmamos nuestro compromiso con las premisas que fundamentaron la adopción del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, así como con el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y el respeto y garantía de los derechos humanos.