

Mandato de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Ref.: AL PER 6/2023

(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

18 de septiembre de 2023

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, de conformidad con la resolución 53/12 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de su Excelencia la información que he recibido relativa a un conjunto de iniciativas de ley, acusaciones constitucionales y ataques dirigidas a las autoridades judiciales y de justicia electoral en el Perú que podrían afectar la independencia de los jueces, juezas y fiscales y de las instituciones independientes electorales y judiciales en el país.

Me gustaría recordar la comunicación enviada el 9 de diciembre de 2021 al Gobierno de su Excelencia (AL PER 7/2021) respecto a los actos de hostigamiento, persecución política, amenazas a la integridad física y de destitución en contra del señor **Jorge Luis Salas Arenas**. Lamento no haber recibido respuesta de parte del Gobierno de su Excelencia.

Según la información recibida:

Acciones en contra de la Junta Nacional de Justicia

La Junta Nacional de Justicia (JNJ) es una institución independiente que tiene como objetivo fortalecer la administración de justicia y la institucionalidad democrática.

Su ley orgánica¹ establece que dentro de sus funciones están: nombrar a los jueces y fiscales de todos los niveles, evaluar el desempeño de los jueces y fiscales o aplicar la sanción de destitución a los jueces y fiscales, titulares y provisionales de todos los niveles, así como al jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

Según la información recibida, entre mayo y la fecha de esta comunicación habrían sido presentadas cinco denuncias constitucionales en contra de los miembros de la JNJ bajo el artículo 99 de la Constitución:

El 11 de mayo de 2023, se habría presentado una denuncia en contra de todos los miembros de la JNJ relacionada con la edad de la jueza **Luz Inés Tello Neco**. La denuncia alega que la Sra. Tello Neco habría superado el límite de edad para ejercer sus funciones como jueza de la JNJ, y los miembros de la JNJ por permitirle que siga en sus funciones, habrían vulnerado la Constitución. La denuncia pediría la destitución de los miembros de la JNJ de sus cargos y para el ejercicio de toda función pública por 10 años.

¹ Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia n° 30916 del 19 de febrero de 2019.

El 24 de mayo de 2023, se habría presentado una denuncia constitucional en contra de todos los miembros de la JNJ sobre el comunicado emitido por la institución en relación con una denuncia constitucional contra la exfiscal de la nación, la Sra. **Zoraida Avalos**, pidiendo la inhabilitación de los miembros de la JNJ por 10 años. El 23 de mayo del 2023, la JNJ se habría pronunciado pidiendo la mayor reflexión del Congreso con relación a la acusación constitucional en contra de la Sra. Zoraida Avalos. Después de este pronunciamiento, los miembros de la JNJ fueron acusados de haber emitido un juicio de valoración interviniendo en favor de la fiscal y vulnerando el debido proceso siendo parcial. La Subcomisión de acusaciones constitucionales del Congreso dio cuenta de la denuncia en 26 de mayo de 2023, lo que implica que podría debatirse su admisibilidad en subcomisión como próximo paso.

El 9 de julio de 2023, se habría presentado una denuncia contra la Sra. **Imelda Tumialán**, presidente de la JNJ y sus miembros la Sra. **María Zavala** y el Sr. **Antonio De La Haza Barrantes**, pidiendo la inhabilitación de estos por 10 años, por haber supuestamente intentado presionar al poder judicial para que realice un pronunciamiento cuestionando la inhabilitación de la exfiscal de la Nación Zoraida Ávalos. La argumentación de esta denuncia habría sido basada en reportes en medios de comunicación citando fuentes anónimas.

El 11 de julio de 2023, la Fiscal de la Nación habría abierto una investigación contra estos mismos tres miembros de la JNJ, por el delito de patrocinio ilegal, por los mismos hechos. La apertura de esta investigación se habría dado en un contexto en el cual, la Fiscal de la Nación tendría al menos tres investigaciones abiertas por la JNJ por irregularidades en sus funciones. En 29 de agosto de 2023, el Poder Judicial habría otorgado una medida cautelar pedida por la Fiscal de la Nación por medio de una acción de amparo, por la cual se suspende toda investigación preliminar realizada por la JNJ en contra de la Fiscal de la Nación.

En 13 de julio de 2023, se habría presentado otra denuncia constitucional² contra todos los miembros de la JNJ, pidiendo la inhabilitación de estos por 10 años, por haber presentado solamente un informe anual desde su creación en 2018.

En 21 de junio de 2023, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresó su preocupación por las acusaciones constitucionales contra personas operadoras de justicia y el debilitamiento de la independencia judicial³. La CIDH hizo referencia a la ambigüedad de las acusaciones constitucionales y llamó a delimitar estas figuras para asegurar su objetividad e imparcialidad, respetando el principio de legalidad y asegurando la separación y el equilibrio de los poderes.

También se habrían tramitado tres proyectos de ley en la Comisión de Constitución y Reglamento en el Congreso que proponen modificar las formas

² Las denuncias constitucionales no son publicadas por el Congreso de la República. Sin embargo, se encuentra en las redes sociales de la autora de la denuncia [aquí](#).

³ Perú: CIDH expresa preocupación por acusaciones constitucionales contra personas operadoras de justicia y llama al respeto a las garantías del debido proceso, 21 de junio de 2023, comunicado No. 129/23.

de membresía del órgano.

El primer proyecto de ley⁴, presentado en 4 de enero de 2023, propone una reforma modificando el artículo 157 de la Constitución para reducir el número de votos obligatorios para la remoción de miembros de la JNJ, entre otras instituciones.

El segundo proyecto de ley⁵ presentado en 4 de mayo de 2023, habría propuesto modificar los artículos 71 y 73 de la Ley Orgánica de la JNJ⁶, para que la comisión especial que elige los miembros de la JNJ sea presidida por el presidente del Tribunal Constitucional en lugar de por el Defensor del Pueblo.

El tercer proyecto de ley⁷, presentado en 16 de mayo de 2023, propondría el cese inmediato de las funciones de cualquier juez de la JNJ al cumplir 75 años, para que asuma el suplente de dicho juez.

En 23 de agosto de 2023, se habría presentado una moción de orden⁸ para agregar a la agenda del Congreso de la República un voto por la remoción de la totalidad de los miembros de la JNJ. Este procedimiento estaría previsto en la Constitución en su artículo 157: “Los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura pueden ser removidos por causa grave mediante acuerdo del Congreso adoptado con el voto conforme de los dos tercios del número legal de miembros”.

El pedido de remoción habría alegado varias irregularidades, incluyendo respecto a: el pronunciamiento realizado por la JNJ sobre el caso de Zoraida Avalos; las actuaciones de la JNJ frente al Poder Judicial solicitando un pronunciamiento en favor de Zoraida Avalos; la interpretación de la JNJ sobre el artículo 156 de la Constitución relacionado a la edad de los miembros de la JNJ; y la supuesta filtración por parte de la JNJ de informaciones sobre investigaciones contra la Fiscal de la Nación en los medios.

Dicha moción habría sido aprobada por el Pleno del Congreso con 84 votos a favor, 22 en contra y 7 abstenciones, encargando a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos la investigación sumaria de los miembros de la JNJ por “causa grave”, conforme al artículo 157 de la Constitución.

Por acuerdo del Pleno el informe se deberá presentar en un plazo de 14 días hábiles, es decir hasta el 27 de septiembre del 2023.

El informe de la Comisión de Justicia pasará a ser debatido en el pleno. En caso se logren 87 votos el Congreso podría remover a todos los integrantes de

⁴ Proyecto de Ley de reforma constitucional que modifica diversos artículos de la constitución política del Perú y reduce el número de votos para la remoción de los miembros de la junta nacional de justicia, elección y remoción del defensor del pueblo y la elección de los magistrados del tribunal constitucional, n° [03894/2022-CR](#), presentada en 4 de enero de 2023, [disponible aquí](#).

⁵ Proyecto de ley que modifica los artículos 71 y 73 de la ley 30916, ley orgánica de la junta nacional de justicia n° 04890/2022-CR, presentado en 4 de mayo 2023, [disponible aquí](#).

⁶ Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia n° 30916 del 19 de febrero de 2019, [disponible aquí](#).

⁷ Proyecto de Ley que propone reforma constitucional que modifica el artículo 156 numeral 3 de la CPP para establecer el cese inmediato de los magistrados al cumplir 75 años y permitir el ingreso del suplente en la JNJ, n°05001/2022-CR, [disponible aquí](#).

⁸ Moción de orden presentada por congresista en 23 de agosto de 2023, [disponible aquí](#).

la JNJ.

La información indica que la causa grave no se encuentra tipificada en ninguna norma nacional, por lo que su aplicación podría prestarse a diversas interpretaciones. Además, la Moción N° 7565 basa sus afirmaciones en un programa periodístico y un diario, sin más pruebas al respecto.

Acciones en contra la ex Fiscal de la Nación

En 21 de junio de 2023, la exfiscal de la Nación, la Sra. Zoraida Avalos, habría sido inhabilitada por el Congreso de la República y prohibida de ejercer funciones públicas durante los próximos cinco años por “omisión, rehusamiento o demora de actos funcionales relacionados con las investigaciones”, por medio de la Resolución 024-2022-2023-CR⁹. La inhabilitación habría sido resultado de dos acusaciones constitucionales acumuladas bajo los artículos 99 y 100 de la Constitución, una presentada el 28 de diciembre de 2021 y el 21 de febrero de 2022.

La información indica que la principal acusación radica en que la Sra. Avalos supuestamente no habría actuado diligentemente para investigar al expresidente de la República, el Sr. Pedro Castillo, por alegaciones de corrupción.

Adicionalmente, en 23 de junio de 2023, se habría publicado una Resolución Legislativa del Congreso¹⁰ que declararía que habría lugar para la formación de causa penal contra la exfiscal por los mismos hechos, en seguimiento a su inhabilitación por el Congreso.

En consecuencia, Zoraida Ávalos, ex fiscal de la Nación, dejó de ser fiscal suprema, que es el cargo que desempeña en el Ministerio Público. La resolución legislativa relacionada a su inhabilitación no mencionaría las condiciones laborales y materiales en las cuales debería darse dicha inhabilitación. Sin embargo, en 23 de junio de 2023, el pago de la remuneración de la Sra. Avalos habría sido suspendido, sin una notificación previa. A raíz de esta decisión, la Sra. Avalos también perdió otros derechos laborales y sociales, como su afiliación a su seguro de salud.

También el 23 de junio de 2023, la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de la Policía Nacional del Perú por medio de un oficio, le habría informado a la Sra. Avalos que dio por terminado el servicio de seguridad y protección semi-integral de la cual ella beneficiaba, habiendo culminado con sus funciones de Fiscal Suprema de la Nación. Después de este anuncio, la Sra. Avalos habría recibido una amenaza vía redes sociales por parte de un grupo que se denomina “La Resistencia”, en el cual indicaban que irían a su domicilio. La Sra. Avalos y su familia habrían sufrido varias amenazas por este grupo, incluyendo interpelaciones frente a su domicilio y en la calle.

⁹ Resolución n° 024-2022-2023-CR que inhabilita por cinco años para el ejercicio de la función pública publicada en 23 de agosto de 2023, [disponible aquí](#).

¹⁰ Resolución CR 025-2022-2023-CR, publicada en 23 de junio 2023 sobre que declara haber lugar a la formación de causa penal contra la exfiscal de la Nación Zoraida Ávalos Rivera, [disponible aquí](#).

El 24 de julio de 2023, la Sra. Avalos habría realizado un pedido por medio de un correo enviado a la Gerente General del Ministerio Público, donde habría pedido que su caso sea considerado como una suspensión temporaria bajo la Ley de Carrera Fiscal, artículo 59¹¹. Esto implicaría la continuación de sus derechos como fiscal titular suprema incluyendo el derecho de recibir 80% de su remuneración y demás derechos laborales y sociales. La Sra. Avalos habría argumentado que la decisión de suspender su remuneración afectaría su derecho a subsistencia ya que, según la Ley de Carrera Fiscal, fiscales no podrían realizar otra actividad laboral. También habría enviado un correo para que se mantenga su filiación al seguro de salud.

El 23 de agosto de 2023, el Ministerio Público habría respondido a la solicitud negando su pedido. Según la respuesta, el recurso bajo la Ley de Carrera Fiscal solo aplicaría a fiscales apartados preventivamente por la Junta Nacional de Justicia por procedimiento de sanción, lo cual no sería el caso de la Sra. Avalos, y que no existe especificación sobre su remuneración y situación administrativa en la resolución de inhabilitación. En su respuesta, el Ministerio Público también mencionaría que cabría a la Sra. Avalos consultar a la JNJ para poder ejercer otra actividad laboral.

Acciones contra el Procuraduría General del Estado

Se suman también informaciones sobre modificaciones en la ley sobre el sistema administrativo de defensa jurídica del Estado. En 7 de junio de 2023, se habría promulgado una ley¹² que modifica el Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de defensa jurídica del estado y crea la Procuraduría General del Estado¹³, para que el Congreso, el Poder Judicial y todos los órganos autónomos puedan designar sus propios procuradores públicos. Los proyectos de ley habrían sido presentados en 11 de octubre de 2021 por el partido político Fuerza Popular y en 23 de noviembre de 2022 por el partido político Somos Perú, y fueron acumulados, utilizando el argumento de que se reforzaría la autonomía de los órganos afectados.

Anteriormente, bajo el Decreto Legislativo que crea la Procuraduría General del Estado mencionado, los procuradores públicos de estos organismos eran elegidos mediante un concurso público y sometidos a evaluación por la Procuraduría General del Estado, suscrito a la autoridad del Ministerio de la Justicia y Derechos Humanos. El 21 de diciembre de 2022, antes de su promulgación, el proyecto de ley habría sido observado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por preocupaciones en cuanto a separación de poderes. El 12 de junio de 2023, el Procurador General del Estado habría interpuesto acción de amparo ante la Corte Superior de Justicia de Lima en contra del proyecto de ley.

¹¹ Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal de 6 de julio de 2016, [disponible aquí](#).

¹² Ley N° 31778 que modifica el decreto legislativo 1326 que reestructura el sistema administrativo de defensa jurídica del Estado y crea la PGE, para restablecer la autonomía constitucional del poder legislativo y del poder judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos, con relación al procedimiento de designación de los procuradores públicos de 7 de junio de 2023, [disponible aquí](#).

¹³ Decreto Legislativo 1326 que reestructura el sistema administrativo de defensa jurídica del estado y crea la Procuraduría General del Estado de 6 de enero de 2017, [disponible aquí](#).

Acciones en contra del Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

Desde enero de 2023, se habrían presentado un total de 10 proyectos de ley que podrían interferir con la independencia del mandato de Jurado Nacional de Elecciones (JNE), órgano judicial que certifica las elecciones.

Cuatro de los proyectos de ley tendrían como objetivo de modificar la composición del pleno de la JNE. Por ejemplo:

El 4 de enero de 2023, se habría presentado el proyecto de ley 03889/2022-CR¹⁴ que propone recortar por única vez el mandato del presidente del JNE y del jefe de la ONPE, y así poder cambiar a los representantes de estas instituciones, antes de la fecha final de su mandato.

El 10 de enero de 2023, se habría presentado el proyecto de ley 03952/2022-CR¹⁵ que propone modificar la conformación del pleno del JNE.

El 11 de enero de 2023 se habría presentado el proyecto de ley 03961/2022-CR¹⁶, que propone modificar la forma de elección de los miembros del JNE.

El 31 de enero de 2023, se habría presentado el proyecto de ley 04111/2022-CR¹⁷, que propone modificar la edad máxima de los miembros del JNE y su forma de elección.

El 3 de marzo de 2023 se habría presentado una denuncia constitucional bajo el artículo 99 en contra del Sr. Jorge Salas Arenas, juez de la Corte Suprema de Justicia y presidente del JNE, por la supuesta contratación irregular de un consultor y la incorporación irregular de un accesitario de uno de los magistrados del JNE. La Subcomisión de acusaciones constitucionales dio cuenta de la denuncia el 6 de junio de 2023.

Además, seis proyectos de ley habrían sido presentados entre 28 de febrero 2023 y 15 de marzo de 2023 en el Congreso de la República, actualmente en Comisión de Constitución y Reglamento, que proponen modificar el artículo 99 de la Constitución que define cuales autoridades pueden ser acusadas ante el Congreso.

¹⁴ Proyecto 03889/2022-CR de reforma constitucional que recorta por única vez el mandato del presidente del jurado nacional de elecciones - JNE y del jefe de la oficina nacional de procesos electorales – ONPE, presentada en 4 de enero de 2023, [disponible aquí](#).

¹⁵ Proyecto [03952/2022-CR](#) de Reforma constitucional que modifica los artículos 150°, 179° y 180° de la constitución política del Perú, referido a la conformación del pleno jurado nacional de elecciones, presentado en 10 de enero de 2023, [disponible aquí](#).

¹⁶ Proyecto de Ley [03961/2022-CR](#) de reforma constitucional que otorga transparencia y neutralidad al jurado nacional de elecciones, presentada en 11 de enero de 2023, [disponible aquí](#).

¹⁷ Proyecto de ley [04111/2022-CR](#) de reforma constitucional que modifica los artículos 179 y 180 de la constitución política del Perú que regulan la edad máxima de los integrantes del pleno del jurado nacional de elecciones y la forma de elección de los integrantes elegidos por la corte suprema y la junta de fiscales supremos, presentado en 31 de enero de 2023, [disponible aquí](#).

Todos estos proyectos de ley habrían sido presentados posteriormente a la sentencia 74/2023 de 23 de febrero de 2023 del Tribunal Constitucional, en el cual este exhortó al Congreso de la República, ante una demanda competencial del Congreso, que se modificara el artículo 99 de la Constitución para incluir a las autoridades electorales. Propondrían incluir a las autoridades electorales en su marco, lo cual la Constitución no prevé en el momento.

- 04333/2022-CR¹⁸, presentado en 28 de febrero de 2023
- 04347/2022-CR¹⁹, presentado en 1 de marzo de 2023
- 04430/2022-CR²⁰, presentado en 9 de marzo de 2023
- 04435/2022-CR²¹, presentado en 9 de marzo de 2023
- 04477/2022-CR²², presentado en 14 de marzo de 2023
- 04495/2022-CR²³, presentado en 15 de marzo de 2023

Asimismo, Sr. **Jorge Salas Arenas**, habrían sufrido ataques personales y directos, incluyendo por parte de grupos denominados “La Resistencia” y “Los Combatientes”. Se habrían registrado 18 ataques personales dirigidos hacia el Sr. Salas Arenas desde junio 2021, incluyendo plantones frente a su residencia o la sede del JNE donde se habrían observado insultos, amenazas de muerte y de secuestro.

Una reciente amenaza fue registrada en 6 de julio de 2023, cuando ocurrió una protesta de integrantes del grupo “Los Combatientes” frente a la sede del JNE durante la cual se habrían proferido amenazas de muerte en contra del Sr. Salas Arenas. El Sr. Salas Arenas habría realizado diversas denuncias ante el Ministerio Público, las cuales no habrían avanzado o habrían sido archivadas.

La información indica que el presidente del JNE, Jorge Salas, recibe amenazas de muerte regularmente en las redes sociales, y que su hija también ha sido objeto de mensajes de odio en línea. Desde las elecciones de 2021 y el acoso y amenazas de muerte que él y su familia han sufrido frente a su domicilio y en la calle, tiene un servicio de protección gerenciado por la Policía Nacional.

¹⁸ Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el artículo 99 para incorporar a los miembros del JNE, el jefe de la ONPE y el jefe del RENIEC, [disponible aquí](#).

¹⁹ Proyecto de reforma constitucional que modifica los artículos 39° y 99° de la constitución política del Perú, [disponible aquí](#).

²⁰ Proyecto de Ley de reforma constitucional que incorpora a los titulares del sistema electoral en los alcances de la prerrogativa funcional de antejuicio y juicio político establecido en el artículo 99 de la constitución, [disponible aquí](#).

²¹ Proyecto de Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 99 de la constitución política del Perú e incorpora a los miembros del jurado nacional de elecciones, al jefe de la oficina nacional de procesos electorales y al jefe del registro nacional de identificación y estado civil al procedimiento de acusación constitucional por antejuicio político, [disponible aquí](#).

²² Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el artículo 99 de la constitución política del Perú, para que los miembros de la junta nacional de justicia, del jurado nacional de elecciones, de la oficina nacional de procesos electorales y del registro nacional de identificación y estado civil sean sometidos a juicio político y antejuicio político, [disponible aquí](#).

²³ Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el artículo 99 de la constitución, [disponible aquí](#).

También ha recibido, así como su familia, intimidaciones y amenazas telefónicas mencionado sus datos e informaciones personales. En 4 de septiembre de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos le otorgó medidas provisionales²⁴.

Sin prejuzgar la exactitud de estas acusaciones, quisiera expresar mi seria preocupación por lo que parece ser una interferencia indebida en el ejercicio de las autoridades judiciales y de justicia electoral. En concreto, me preocupa la serie de acciones emprendidas que, por separado y en combinación, parecen estar encaminadas a socavar el funcionamiento independiente de estas instituciones en el país. Si se confirman estas informaciones, este curso de acción constituiría una violación de las normas internacionales de derechos humanos relativas al derecho al juicio justo y la independencia del poder judicial.

A este respecto, quisiera recordar que el derecho a una audiencia justa y pública por un tribunal independiente e imparcial está previsto en las normas internacionales de derechos humanos, y que un tribunal competente e independiente es una de las garantías de un juicio justo. El requisito de independencia se refiere, en particular, al procedimiento y las calificaciones para el nombramiento de los jueces, las garantías relativas a su seguridad en el cargo y las garantías de respeto de sus decisiones independientes. Dicho requisito estaría íntimamente ligado al trabajo de las instituciones que son objeto de esta comunicación.

Las modificaciones legislativas propuestas por ciertos grupos parlamentarios, incluyendo una ley ya promulgada, que tienen como objetivo modificar las formas de estructuración, elección y sanción de los órganos electorales y judiciales y sus miembros, podrían representar una amenaza para la independencia de la judicatura y la separación de poderes, ya que afectarían la seguridad en el cargo que se requiere para proteger la independencia de jueces y juezas. También me preocupa la multiplicación de la presentación de denuncias constitucionales contra miembros de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) y el Jurado Nacional Electoral (JNE). La presentación reiterada de acciones para acortar el mandato o provocar la destitución de miembros específicos de la JNJ, y del JNE también representan una amenaza a la independencia de la judicatura por la misma razón.

También me preocupan las varias propuestas legislativas para incluir a las autoridades electorales en el marco del artículo 99 de la Constitución, para que estos puedan ser objeto de acusación constitucional. La independencia de las autoridades electorales es esencial para la administración de la justicia electoral y la garantía de la legalidad del ejercicio del sufragio.

Quisiera también expresarle mi preocupación sobre la información recibida que describe la inhabilitación de la fiscal suprema Avalos, que parecería ser una represalia por decisiones que ella tomó durante su gestión como fiscal general. Me preocupa la situación de precariedad en la que se encuentra la ex fiscal general de la Nación tras su inhabilitación a partir de una acusación constitucional. Por otra parte, estas medidas afectan los derechos laborales de la Sra. Avalos. Me preocupa el efecto amedrentador que este precedente puede significar para otros fiscales investigando casos de corrupción.

²⁴ [salas_arenas_se_01.pdf\(corteidh.or.cr\)](#).

Me preocupan también las iniciativas de ley que buscan modificar la forma en la que se eligen los procuradores públicos. Los fiscales y procuradores, así como el trabajo que realizan, son parte integral de la administración de la justicia. Las modificaciones propuestas pueden incidir en la independencia de la Procuraduría General del Estado, una figura central al Estado democrático.

Tomo nota con preocupación de la información que indica que la figura de la acusación constitucional y la inhabilitación por el Congreso de la República no parece prever normas claras sobre la situación administrativa de los fiscales durante el periodo de inhabilitación; y que la “causa grave” para remoción de miembros de la JNJ no se encuentra tipificada en ninguna norma nacional, por lo que su aplicación podría prestarse a diversas interpretaciones.

La presión de funcionarios de alto nivel por medio de acusaciones constitucionales, así como los presuntos intentos de controlar la capacidad de la JNJ y del JNE para funcionar mediante la aprobación de leyes que buscan cambiar reglas de funcionamiento y las mociones de destitución, equivalen a una interferencia en la independencia de dichas instituciones.

A esto se suman los reportes de amenazas directas, incluso de muerte, en contra de las autoridades electorales y judiciales, incluyendo por grupos no estatales. Me preocupa que este tipo de amenazas, además de comprometer la seguridad de los jueces, fiscales y sus familias, puedan comprometer la independencia de estas instituciones afectando la correcta administración de la justicia y la justicia electoral.

Tomo nota con seria preocupación de que no parece haber habido ninguna investigación ni pronunciamiento público de las autoridades condenando este tipo de amenazas, incluidas en redes sociales, descritas en esta carta, en particular contra el Juez Salas. Me preocupa que estas amenazas e intimidaciones parecen haber ocurrido como resultado del ejercicio legítimo de las funciones profesionales del Juez. Aprovecho la oportunidad para recordar al Gobierno de Su Excelencia la obligación de proteger la vida, investigar estas amenazas y, en su caso, procesar y sancionar a los responsables.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar la información llevada a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecida de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con el análisis presentado en esta comunicación.
2. Sírvase indicar de qué manera los diferentes proyectos de ley mencionados cumplen con las normas y estándares internacionales en materia de independencia de la judicatura, incluyendo las autoridades electorales.

3. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de Su Excelencia para garantizar que los miembros del JNE y la JNJ, así como los fiscales y jueces de órganos autónomos, podrán ejercer sus funciones sin hostigamientos, presiones ni amenazas externas, incluyendo, amenazas de inhabilitación o persecución penal sin seguir un debido proceso.
4. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno para asegurar la protección contra posibles actos de intimidación o presión externa y protección de la seguridad e integridad personal de los miembros de órganos electorales y judiciales.
5. Sírvase proporcionar información sobre la situación administrativa de la exfiscal de la Nación y explicaciones sobre la suspensión de su remuneración y su filiación al seguro de salud.

Agradecería recibir una respuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiera instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de la(s) persona(s) mencionada(s) e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiera asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Podré expresar públicamente mis preocupaciones en un futuro cercano, ya que considero que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, considero que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que he estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Margaret Satterthwaite
Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones, quisiera llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre las normas fundamentales enunciadas en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a los cuales Perú se adhirió el 28 de abril de 1978, y el 28 de julio de 1978 respectivamente.

Dichos tratados consagran el derecho de toda persona a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.

Quisiera en particular destacar las precisiones hechas por el Comité de Derechos Humanos en su Observación General número 32, sobre la competencia, independencia e imparcialidad de un tribunal contenidas en el artículo 14. En dicha Observación, el Comité detalla que: “El requisito de independencia se refiere, en particular, al procedimiento y las cualificaciones para el nombramiento de los jueces, y las garantías en relación con su seguridad en el cargo hasta la edad de jubilación obligatoria o la expiración de su mandato, en los casos en que exista, las condiciones que rigen los ascensos, traslados, la suspensión y la cesación en sus funciones y la independencia efectiva del poder judicial respecto de la injerencia política por los poderes ejecutivo y legislativo. Los Estados deben adoptar medidas concretas que garanticen la independencia del poder judicial, y proteger a los jueces de toda forma de influencia política en la adopción de decisiones por medio de la Constitución o la aprobación de leyes que establezcan procedimientos claros y criterios objetivos para el nombramiento, la remuneración, el mandato, la promoción, la suspensión y la destitución, y las sanciones disciplinarias en relación con los miembros de la judicatura. (...) Para salvaguardar su independencia, la ley debe garantizar la condición jurídica de los jueces, incluida su permanencia en el cargo por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, condiciones de servicio, pensiones y una edad de jubilación adecuadas” (párrafo 19).

De la misma forma, los Principios Básicos relativos a la independencia de la Judicatura, adoptados por las Naciones Unidas en 1990 establecen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo (principio 2).

Según los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de las Naciones Unidas, se debe garantizar la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas (art. 11). Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones (art. 18). Además, todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo debería resolverse de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial (art. 19) y las decisiones que se adopten en los procedimientos disciplinarios, de suspensión o de separación del cargo deberían

sujetas a una revisión independiente (art. 20).

Según los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de las Naciones Unidas los jueces deben resolver los asuntos que conozcan, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo (art. 2). Los Estados también deben garantizar la seguridad de los jueces (art. 11).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la garantía contra presiones externas supone que los jueces resolverán los asuntos que conozcan basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo. (Caso Tribunal Constitucional v. Perú, párr. 190.) En el mismo sentido se ha pronunciado la Comisión Interamericana en su informe “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia” (OEA/Ser.L/V/II. Doc.44)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, además, en sentencia del 6 de octubre de 2020 en el caso Martínez Esquivia vs. Colombia estableció que las garantías a un adecuado proceso de nombramiento, a la inamovilidad en el cargo y a ser protegidos contra presiones externas, de las que gozan los jueces, también son aplicables a los fiscales. De no ser así, “se pondrían en riesgo la independencia y la objetividad que son exigibles en su función, como principios dirigidos a asegurar que las investigaciones efectuadas y las pretensiones formuladas ante los órganos jurisdiccionales se dirijan exclusivamente a la realización de la justicia en el caso concreto, en coherencia con los alcances del artículo 8 de la Convención”. En ese mismo sentido, la Corte indicó que “la falta de garantía de inamovilidad de las y los fiscales, al hacerlos vulnerables frente a represalias por las decisiones que asuman, conlleva violación a la independencia que garantiza, precisamente, el artículo 8.1 de la Convención” (párrafo 88).

Quisiera además llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 4 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los cuales garantizan a todas las personas el derecho a la vida.

En la Observación General No. 36 el Comité de Derechos Humanos se pronunció sobre el alcance del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y estableció que el deber de los Estados parte de proteger el derecho a la vida incluye la obligación de adoptar medidas legales adecuadas para proteger la vida frente a todas las amenazas previsibles, incluidas las amenazas procedentes de particulares y entidades privadas (párrafo 22). Por lo tanto, los Estados parte tienen la obligación de “responder de manera urgente y eficaz para proteger a las personas que se enfrentan a una amenaza concreta, entre otras cosas adoptando medidas especiales como la asignación de protección policial permanente, la emisión de órdenes de alejamiento y de protección contra posibles agresores y, en casos excepcionales, y únicamente con el consentimiento libre e informado de la persona amenazada, la custodia precautoria” (párrafo 27).

En su informe del 2009 al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, esta Relatoría afirma que “El principio de la separación de poderes, junto con

el estado de derecho son la clave de una administración de justicia con garantía de independencia, imparcialidad y transparencia” (párrafo A/HRC/11/41, párr. 18). En su informe del 2016 al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la relatoría reitera que “[l]os Estados deben respetar y proteger la independencia de los magistrados, [...] a diferentes niveles y de modos diversos, observando los mecanismos apropiados de selección, nombramiento, promoción, traslado y disciplina de magistrados [...], en consonancia con las reglas y normas internacionales pertinentes. También deben introducir mecanismos para proteger a los magistrados [...] contra toda presión, injerencia [e] intimidación [...]” (A/HRC/32/34, párrafo 40).

Finalmente, las Directrices sobre la función de los fiscales, adoptadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba), del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 189 (1990), indican que los Estados tienen el deber de garantizar que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole (directriz 4). Las Directrices sobre la función de los fiscales también establecen que las autoridades deben garantizar la protección física de los fiscales y sus familias (par. 5). El Estado también debe establecer normas o reglamentaciones de conocimiento público que establecen condiciones razonables de servicio, una remuneración adecuada y, cuando corresponda, seguridad en el cargo, pensión y edad de jubilación (par. 6). Adicionalmente, estas Directrices indican en su párrafo 21, “las reclamaciones contra los fiscales en las que se alegue que han actuado claramente fuera del marco de las normas profesionales se sustanciarán pronta e imparcialmente con arreglo al procedimiento pertinente. Los fiscales tendrán derecho a una audiencia imparcial. Las decisiones estarán sometidas a revisión independiente”.