



Proyecto de Ley N° 1584/2024-CR

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL SOBRE LA
EVALUACIÓN PERMANENTE DE
LOS MAGISTRADOS POR LA
JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA**

A iniciativa de la **CONGRESISTA JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante del grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

**"LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA EVALUACIÓN PERMANENTE
DE LOS MAGISTRADOS POR LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA"**

Artículo 1. - Objeto

La presente ley tiene como objeto modificar los artículos 139, numeral 17, 142, 150, 152 y 154, numeral 2, de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2. – Finalidad

La presente ley tiene por finalidad es mejorar la independencia del Poder Judicial, así como optimizar la evaluación de los magistrados, a nivel nacional.

Artículo 3. - Ámbito de aplicación

La presente ley es aplicable a todo el territorio nacional.

Artículo 4.- Modificación de los artículos 139, numeral 17, 142, 150, 152 y 154, numeral 2, de la Constitución Política del Perú

Modifícanse los artículos 139, numeral 17, 142, 150, 152 y 154, numeral 2, de la Constitución Política del Perú en los términos siguientes:

"Artículo 139.- [...]"

17. La participación popular en el nombramiento y en la revocación de los jueces de paz, conforme a ley.

Artículo 142.- Resoluciones no revisables por el Poder Judicial

No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, y las de la Junta Nacional de Justicia



"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

en materia de destitución de jueces, salvo por afectación de derechos fundamentales.

CAPITULO IX

DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA

Artículo 150.- JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA

La Junta Nacional de Justicia se encarga de la selección y el nombramiento de los jueces y fiscales, salvo cuando éstos provengan de elección popular. La Junta Nacional de Justicia es independiente y se rige por su Ley Orgánica.

Artículo 152.- Jueces de Paz

Los Jueces de Paz provienen de elección popular. Dicha elección, sus requisitos, el desempeño jurisdiccional, la capacitación y la duración en sus cargos son normados por ley.

Artículo 154.- [...]

[...]

2. Ejecutar conjuntamente con la Academia de la Magistratura la evaluación permanente del desempeño e idoneidad de los jueces y fiscales de todos los niveles, con criterios objetivos, sólo para efectos de abrir procesos disciplinarios por causa legal. Los destituidos no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público.

Lima, junio de 2025



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2025 17:01:40-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2025 16:12:24-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2025 17:01:48-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/06/2025 17:34:47-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 11/06/2025 09:34:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2025 10:32:03-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/06/2025 17:16:55-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1. ASPECTOS GENERALES

La Constitución ha establecido que el Estado se *organiza según el principio de la separación de los poderes* (art. 43), uno de los beneficios de dividir al poder es la independencia judicial, principio de la función jurisdiccional (art. 139.2), y que fundamenta la autonomía institucional del Poder Judicial, ambiente organizacional clave para proteger al juez en su delicada misión de resolver las controversias entre los particulares y de estos con los poderes públicos.

Así pues, el axioma de la separación de poderes, asigna un rol de tercero imparcial al Poder Judicial, en el sistema jurídico de todo país que se precie de civilizado. Desde la magistratura peruana se expresó intensamente en reafirmar dicha misión crucial en el equilibrio armónico de los poderes (*checks and balances*), del modo siguiente:

Por tanto, la división de poderes es consustancial para la existencia de un orden político estatal que garantice los derechos de las personas, régimen político a través del cual la Constitución aspira a posibilitar su "construcción jurídica", teniendo como finalidad a la persona y el respeto de su dignidad (artículo 1 de la Constitución). Dentro de este marco conceptual, el Poder Judicial se adscribe en el régimen político democrático como un auténtico Poder del Estado ya que en relación con los otros poderes actúa, en tanto tal, frente al Poder Legislativo y Ejecutivo en condiciones de igualdad manteniendo una relación de equilibrio, lo que se manifiesta esencialmente a través de la posibilidad de sanción penal de todos los funcionarios públicos, así como desde la facultad del control de la constitucionalidad y legalidad de las decisiones públicas. Y es que, el Poder Judicial tiene "un tercio del total del poder formal... (porque ostenta) el mismo rango institucional (respecto de) los otros poderes" del Estado, dado que su



poder de administrar justicia también emana del pueblo (artículos 45 y 138 de la Constitución de 1993)¹.

2. MARCO LEGAL

La carta magna del año 1993, establece que, la independencia e imparcialidad del Poder Judicial, asimismo, la Ley Orgánica del Poder Judicial.

3. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida en el Exp. N.º 00023-2003-AI/TC, sobre la independencia judicial externa –también denominada independencia institucional u orgánica– contribuye con los aportes siguientes:

28. La independencia judicial debe ser entendida como aquella capacidad autodeterminativa para proceder a la declaración del derecho, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, dentro de los marcos que fijan la Constitución y la Ley. En puridad, se trata de una condición de albedrío funcional.

29. El principio de independencia judicial exige que el legislador adopte las medidas necesarias y oportunas a fin de que el órgano y sus miembros administren justicia con estricta sujeción al Derecho y a la Constitución, sin que sea posible la injerencia de extraños [otros poderes públicos o sociales, e incluso órganos del mismo ente judicial] a la hora de delimitar e interpretar el sector del ordenamiento jurídico que ha de aplicarse en cada caso.

30. Juan Cano B. [Derecho Constitucional. Volumen II. Obra Colectiva. Madrid: Tecnos, 1999, pág. 441] lo concibe como la ausencia de vínculos de sujeción o de imposición de directivas políticas por parte del Ejecutivo o el Legislativo, así como la imposibilidad de intromisión de los órganos intrainstitucionales superiormente jerárquicos tendientes a orientar o corregir la actuación jurisdiccional del juez competente de una causa, en tanto no se haya agotado la instancia o se haya presentado un recurso impugnativo.

¹ Véase, al respecto, el ítem I.I. "Equilibrio de Poderes" del *Informe del Grupo de Trabajo Temático de Política Anticorrupción y Ética Judicial* de la Comisión de Reestructuración del Poder Judicial creada por Resolución Administrativa N.º 035-2003-P-PJ. Recuperado de <<https://bit.ly/2luaL2b>>.



31. La independencia judicial debe, pues, percibirse como la ausencia de vínculos de sujeción política (imposición de directivas por parte de los órganos políticos) o de procedencia jerárquica al interior de la organización judicial, en lo concerniente a la actuación judicial per se, salvo el caso de los recursos impugnativos, aunque sujetos a las reglas de competencia.

El principio de independencia judicial debe entenderse desde tres perspectivas; a saber:

- a) Como garantía del órgano que administra justicia (independencia orgánica), por sujeción al respeto al principio de separación de poderes.
- b) Como garantía operativa para la actuación del juez (independencia funcional), por conexión con los principios de reserva y exclusividad de la jurisdicción.
- c) Como capacidad subjetiva, con sujeción a la propia voluntad de ejercer y defender dicha independencia. Cabe precisar que en este ámbito radica uno de los mayores males de la justicia ordinaria nacional, en gran medida por la falta de convicción y energía para hacer cumplir la garantía de independencia que desde la primera Constitución republicana se consagra y reconoce².

En efecto, el ideal ciudadano en todo Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho, es que su Poder Judicial sea neutral al poder político, económico, religioso, mediático, grupos de presión o de otra índole, precisamente, como garantía de justicia imparcial, concretizada en decisiones judiciales impartidas con igualdad, que solo respondan a los preceptos, valores y principios que contiene la Constitución Política, interpretados de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados, convenios y acuerdos internacionales ratificados por el Perú, y que ello sea la única luz que ilumine el esfuerzo interpretativo de nuestras fuentes de Derecho, aun así la decisión resolutoria sea contra mayoritaria en el momento político.

Asimismo, la justicia debe impartirse y crearse derecho en un estado de total independencia, de igual modo en el ejercicio de las funciones del Ministerio Público; por lo que, es responsabilidad ciudadana, de los congresistas, gobernantes, de los jueces y fiscales, generar y preservar ese ambiente de neutralidad institucional que la sociedad

² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, *Expediente N.º 0023-2003-AI/TC*, Lima: 9 de junio del 2004, ff. jj. n.º 28-31.



exige para la salvaguarda y vigencia de los derechos constitucionales y legales.

Tanto así, que todo ciudadano debe ser juzgado por un órgano jurisdiccional independiente e imparcial, siendo este *un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna*³, así lo ha discernido el Comité de Derechos Humanos (CDH), encargado de vigilar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 14.1, precisamente, establece que: "Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia [...] tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial".

De ahí, que resulta capital que en nuestro sistema de justicia, la independencia interna e individual del juez/a, fiscal sea, igualmente, importante que la independencia del Poder Judicial y del Ministerio Público frente a los demás poderes y órganos constitucionales autónomos del Estado. Sin embargo, amenaza contra ella la evaluación de los magistrados (jueces y fiscales) cada tres años y medio y luego cada siete años, por parte de la Junta Nacional de Justicia, causando un estado de inestabilidad laboral que los hace vulnerables, y abre las puertas al tráfico de influencias, a la presión política o de otra índole. Tal problemática, desde el año 1902 Gonzales Prada criticaba:

Sabiendo cómo se elige la Magistratura, se comprende todo. Según la Constitución: "Los Vocales y Fiscales de la Corte Suprema serán nombrados por el Congreso a propuesta en terna doble del Poder Ejecutivo; los Vocales y Fiscales de las Cortes Superiores serán nombrados por el Ejecutivo, a propuesta en terna doble de la Corte Suprema; y los Jueces de primera instancia y Agentes Fiscales, a propuesta en terna doble de las respectivas Cortes Superiores". Diferencias de formas, porque en sustancia el verdadero y único elector es el Presidente de la República: Cortes y Parlamento deben llamarse dependencias del Ejecutivo⁴.

4. NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

Como es sabido, los "audios de la vergüenza" han demostrado que la ratificación periódica de los magistrados, constituye una debilidad institucional en la injerencia política y la corrupción, pues, no será la

³ COMITÉ DE DERECHO HUMANOS, *Dictamen del 28 de octubre de 1992 (Comunicación N.º 263/1987, M. González del Río c. Perú)*, Documento de la ONU CCPR/C/46/D/263/1987, párr. 5.2, citado por CENTRO INTERNACIONAL DE JURISTAS, *Principios internacionales sobre la independencia y responsabilidad de los jueces, abogados y fiscales*, Ginebra: CIJ, 2007, p. 4. Recuperado de <<https://bit.ly/2l6jFwB>>.

⁴ GONZÁLES PRADA, Manuel, *Horas de lucha*, 2.ª ed., Lima: Universo, 1974, p. 109.



"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

idoneidad y el desempeño del magistrado lo que determine su continuidad en el empleo, sino su habilidad en adaptarse a reglas no escritas. Todo lo cual, desmoraliza a aquellos jueces y fiscales que en verdad desempeñan su labor republicana con eficiencia, probidad, integridad y honestidad en el servicio de justicia.

Entonces, para qué esperar determinados periodos de control, basta que sea permanente la evaluación, de manera que, detectada cualquier causal de destitución del magistrado, se proceda conforme a ley.

Cabe recordar que, el artículo 146, numeral 2, de la Constitución, establece que el Estado garantiza a los magistrados el derecho a la inamovilidad en sus cargos, y según la Corte Interamericana de Derechos Humanos "es una garantía de la independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y no despido injustificado o libre remoción. Quiere decir esto que si el Estado incumple una de estas garantías, afecta la inamovilidad y, por tanto, no está cumpliendo con su obligación de garantizar la independencia judicial"⁵, tal como también lo estipula el numeral 12 de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura⁶. Por ende, la remoción por no ratificación por una cuestión de confianza en el cargo del magistrado, es inconstitucional y contra la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

En consecuencia, la ratificación periódica de los magistrados por la Junta Nacional de Justicia, debe cambiarse por una evaluación permanente, sólo para efectos de abrir procesos disciplinarios por las faltas en el desempeño funcional del magistrado, que impliquen causal de destitución, pues, los que supongan una menor sanción corresponderá a que dicha Junta corra traslado de sus hallazgos a la Autoridad Nacional de Control disciplinario correspondiente. De este modo, el precepto constitucional resulta coherente con el derecho de la inamovilidad en el cargo de los magistrados, quienes sólo podrán ser destituidos por causa legal y mediante un debido procedimiento.

Eso sí, los magistrados estarán sometidos permanentemente al escrutinio de la ciudadanía y evaluación permanente por la Junta

⁵ Fundamento 79, Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela.

En: < https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=273>

⁶ 12. Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto. Principios adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. En: <<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>>



Nacional de Justicia en coordinación con la Academia de la Magistratura, los órganos de gobierno del Ministerio Público, Poder Judicial y los órganos contralores en cuanto a la idoneidad, desempeño y capacidades para seguir ejerciendo el cargo, pues, de existir elementos objetivos que lo descalifiquen y lo incluyen en causa legal de sanción, ciertamente, corresponderá que el sindicato enfrente el correspondiente proceso disciplinario con todas la garantías del debido procedimiento, solo así podrá ser destituido y no por una cuestión de confianza, pese a que ha ingresado por concurso público.

5. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

En este orden de ideas, debemos de adecuar la Constitución en su título IX, así como el artículo 150 a la actual denominación de la Junta Nacional de Justicia. En cuanto, a los artículos 139, numeral 17, y 152 se ha eliminado toda referencia de elección popular de los jueces que no son de paz, pues, como se recordará los constituyentes de 1993 habían previsto la elección popular de los jueces de primera instancia, que como se sabe nunca tuvo desarrollo legislativo, puesto que nuestro sistema de justicia ha preferido su elección mediante concurso público de méritos, y es lo que debe quedar precisado en el texto constitucional.

Respecto al artículo 142, se ha eliminado la mención a que las resoluciones de evaluación y ratificación de magistrado no serían revisables en sede judicial, puesto que se ha optado por su evaluación permanente, por lo que si bien es cierto ha quedado la no revisión sobre el fondo de la resolución de destitución del magistrado, también lo es que, cuando se le afecte sus derechos fundamentales, en el procedimiento en su expresión del debido proceso formal (observancia de plazos, derecho de defensa, notificaciones, etc.), o en el contenido resolutivo, en su manifestación del debido proceso sustancial o material (infracción a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, tipicidad, non bis in ídem, entre otros), si es posible que la y el magistrado recurra a la vía del amparo para su protección y reposición, pues, este proceso de la libertad no sólo se justifica porque el Tribunal Constitucional conocerá el caso en última instancia interna -órgano independiente de la institución de donde proviene el magistrado- sino porque también le posibilita el acceso a la justicia supranacional.



Sobre la prohibición de revisión judicial de las decisiones de la Junta Nacional de Justicia, cabe mencionar que, el artículo 150 de la Constitución (Reformada), señala que corresponde a dicha Junta ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años. Por su parte, el artículo 142 establece que no son revisables en sede judicial las resoluciones del Consejo sobre esta materia.

El Tribunal Constitucional en el año 2002 (STC 2409-2002-AA caso Diodoro Gonzáles Ríos, publicada el 10 de diciembre de 2002), estableció que ninguna institución puede estar exenta del control de constitucionalidad, por lo que, si un/a magistrado/a considera lesionados sus derechos fundamentales en el marco de un proceso de ratificación, tendría la posibilidad de solicitar la protección judicial en la vía de un proceso constitucional de Amparo. En dicha jurisprudencia, se hizo referencia, además, a los artículos 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 25 de la Convención Americana y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que reconocen el derecho a la protección judicial de los derechos fundamentales.

Finalmente, a partir de estos fundamentos se ha establecido el parámetro de control de constitucionalidad para determinar si hubo o no un debido procedimiento en la no ratificación de un magistrado.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa constituye la modificación de los artículos 139, numeral 17, 142, 150, 152 y 154, numeral 2, de la Constitución Política del Perú. Lo cual implicará la modificación de las normas infraconstitucionales pertinentes.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente legislativa tiene como fin mejorar el sistema de justicia, y la seguridad jurídica.

Relación Costo-Beneficio:

Beneficios Tangibles: mejora el sistema de evaluación de los magistrados a nivel nacional.



JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Beneficios Intangibles: optimiza la calidad de la administración de justicia y la independencia del poder judicial.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La Presente Iniciativa Legislativa tiene relación con la Políticas de Estado N° 28 del Acuerdo Nacional: *Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.*