

# INFORME ACERCA DE LOS ESTÁNDARES VINCULANTES PARA EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONATORIA DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA RELATIVOS A LA GARANTÍA DE PLAZO RAZONABLE Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Úrsula Indacochea Prevost

## 1. Objeto del Informe

El presente informe tiene por objeto desarrollar los estándares internacionales aplicables a la potestad administrativa sancionatoria de la Junta Nacional de Justicia, específicamente respecto a la garantía de las personas investigadas y procesadas por la comisión de faltas graves, a contar con una decisión dentro de un plazo razonable, ya las posibles limitaciones de este derecho derivadas de la obligación de la Junta Nacional de Justicia en materia de lucha contra la corrupción.

A partir de tales estándares, el informe presenta un análisis de la posibilidad de la Junta Nacional de Justicia de continuar con la tramitación de los procesos administrativos sancionatorios, y de imponer las sanciones correspondientes, en aquellos casos iniciados o tramitados durante el funcionamiento del desactivado Consejo Nacional de la Magistratura en los cuales se invoca la prescripción de la acción disciplinaria y del procedimiento disciplinario, cuando exista evidencia razonable de que dichas situaciones fueron generadas deliberadamente y son producto de la inacción de los integrantes del citado Consejo con el propósito de generar una situación de impunidad.

## 2. Consideraciones Generales

### *2.1 El Rol de la Junta Nacional de Justicia en el Combate a la Corrupción*

El artículo 154 de La Constitución Política del Perú, en su texto modificado por la Ley 30904, Ley de Reforma Constitucional sobre la Conformación y Funciones de la Junta Nacional de Justicia, reconoce a este organismo constitucional la función de aplicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema de Justicia y fiscales supremos, así como a los jueces y fiscales de todos los niveles, lo que también es recogido en el inciso f) del artículo 2 de su ley orgánica (Congreso de la República, 2019). Se trata de la sanción disciplinaria más grave que puede aplicarse a un operador del sistema de justicia en el Perú, por lo tanto, corresponde a la comisión de conductas ilícitas de máxima gravedad, las cuales aparecen descritas en el artículo 41 de la misma ley.

Adicionalmente, en su Décima Disposición Complementaria Final, la ley le otorga a la Junta una competencia de revisión especial que también incluye a los procedimientos disciplinarios:

[La Junta Nacional de Justicia] tiene un plazo no mayor de dieciocho (18) meses a partir de su instalación para proceder a revisar, de oficio o por denuncia, los nombramientos, ratificaciones, evaluaciones y procedimientos disciplinarios efectuados por los consejeros removidos por el Congreso de la República, conforme a la Resolución Legislativa del Congreso 016- 2017-2018-CR, en los casos que existan indicios de graves irregularidades. (Congreso de la República, 2019)

Esta facultad de revisión especial se justificó en la necesidad de anular diversos actos y actuaciones administrativas realizadas por los integrantes removidos del extinto Consejo Nacional de la Magistratura, en las cuales existieran indicios de “graves irregularidades”.

Mediante el ejercicio de ambas facultades (la disciplinaria regular, pero la de revisión especial) la Junta Nacional de Justicia cumple un rol fundamental en el combate a la corrupción que se produce al interior del sistema de justicia (Poder Judicial, Ministerio Público y aquella que se produjo al interior del extinto Consejo Nacional de la Magistratura).

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha establecido una caracterización de la corrupción judicial, en los siguientes términos:

[L]a corrupción en el Poder Judicial puede ser entendida como la desviación de las funciones judiciales, por la autoridad judicial u otros operadores de justicia, para obtener un beneficio material o inmaterial, propio o para terceros. En tanto significa una desviación de los mandatos constitucionales y legales, puede tener un serio impacto en la confianza ciudadana en el Poder Judicial, y en el Estado de Derecho. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019)

Es preciso aclarar que, desde la perspectiva de derechos humanos propuesta por la CIDH, no es necesario que un acto este tipificado penalmente, para que pueda ser considerado un acto de corrupción. Desde esa perspectiva entonces, las conductas graves que pueden dar lugar a la destitución de jueces y fiscales de todos los niveles, así como aquellas “graves irregularidades” que hubieran llevado a cabo los miembros del extinto Consejo Nacional de la Magistratura, también pueden ser consideradas como actos de corrupción, aun cuando se trate de ilícitos administrativos, siempre que cumplan la caracterización general descrita anteriormente, como lo ha reconocido la CIDH, “[E]n el ámbito relevante al derecho internacional de los derechos humanos, la corrupción no está constituida sólo por actos tipificados penalmente, sino por todas aquellas prácticas que suponen un abuso o desvío del poder público en beneficio privado” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

Ahora bien, la propia Comisión ha indicado que la corrupción viola derechos humanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019), por lo tanto, erradicarla es una obligación de los Estados a través de todo su aparato institucional. En el caso de la corrupción judicial, estamos ante la violación del derecho a ser juzgado por un juez competente, independiente e imparcial, derecho humano reconocido en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la Convención), y que tiene contrapartida en la obligación estatal de proteger la independencia e imparcialidad del sistema de justicia:

[L]a CIDH observa que la propia administración de justicia es susceptible de actos de corrupción, con lo que se afecta su necesaria independencia e imparcialidad; al tiempo que se afecta la correcta administración de justicia a los ciudadanos que acceden a ella. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019)

Además, la corrupción dentro del sistema de justicia también viola otros derechos humanos reconocidos en la Convención, como el derecho a la igualdad (artículo 11), las garantías del debido proceso (artículo 8), y el derecho a un recurso efectivo (artículo 25):

Un sistema judicial aquejado de prácticas corruptas impide que las autoridades traten a los individuos sujetos a su jurisdicción en igualdad de condiciones, lo que constituye el presupuesto de un proceso justo. La corrupción deriva en actos de las autoridades judiciales que constituyen violaciones a los principios de igualdad de armas y contradicción que deben uniformar los actos judiciales, esto es, se afecta el derecho a un recurso efectivo para la protección de derechos y el derecho a ser juzgado conforme a las garantías de un debido proceso. (Organización de los Estados Americanos, 1969)

En consecuencia, siendo la Junta Nacional de Justicia entidad competente para investigar y sancionar disciplinariamente las conductas ilícitas más graves que pueden ser cometidas por los operadores de justicia, el rol que le corresponde a la Junta Nacional de Justicia en el combate a la corrupción judicial es fundamental y forma parte de sus mandatos constitucionales, interpretados a la luz de la Convención Americana de Derechos Humanos.

## ***2.2 ¿Cuáles son las Principales Obligaciones que Vinculan al Organismo Disciplinario, en Materia de Combate a la Corrupción Judicial?***

Como consecuencia de lo establecido en el apartado anterior, y como parte de la estructura estatal, la entidad disciplinaria judicial se encuentra sujeta al cumplimiento de ciertas obligaciones que se derivan de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Estas obligaciones no solamente deben orientar a la Junta Nacional de Justicia en el ejercicio de todas sus funciones (especialmente la disciplinaria y la de revisión especial), sino que también le permiten evaluar la conducta del extinto Consejo Nacional de la Magistratura en la tramitación de los procedimientos sancionadores que estuvieron a su cargo.

En el informe temático *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos*, la CIDH ha precisado el contenido de las obligaciones generales de derechos humanos cuando su incumplimiento se atribuye a actos de corrupción. Se trata de las obligaciones (a) de respetar los derechos; (b) de adoptar medidas para prevenir la vulneración de derechos vinculados a hechos de corrupción; (c) de investigar los hechos de corrupción; y (d) de garantizar el ejercicio de los derechos en condiciones de igualdad y no discriminación.

A continuación, nos referiremos a las obligaciones (a) y (c) por considerar que son las más relevantes para el objeto del presente informe.

### **a. La obligación de respetar los derechos**

En virtud del artículo 1.1 de la Convención, los Estados tienen la obligación de respetar los derechos humanos (lo que incluye, como fue señalado, respetar el derecho a un juez competente, independiente e imparcial). Sin embargo, como señala la CIDH, “es posible que el incumplimiento de tal compromiso se encuentre vinculado con un hecho de corrupción que implique que las autoridades estatales actúen de manera contraria a la obligación u omitan una actuación a la que están obligadas” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

Ello ocurre, por ejemplo, cuando un juez o fiscal aceptan una retribución a cambio de emitir una decisión judicial en un determinado sentido o de archivar una investigación. Pero

también ocurre, por ejemplo, cuando una autoridad disciplinaria encargada de investigar o sancionar tales actos omite o retrasa deliberadamente la resolución de un expediente para generar la prescripción, pues la consecuencia es la violación de las garantías de la independencia e imparcialidad del sistema de justicia, por cuanto se permite deliberadamente la permanencia de un operador no idóneo para ejercer el cargo.

En el caso de que existan indicios de que el extinto Consejo Nacional de la Magistratura omitió deliberadamente investigar y sancionar conductas graves en procesos disciplinarios a su cargo, desde esta perspectiva existen argumentos para sostener que el citado Consejo incumplió su obligación de respetar los derechos. Si, además, dicha inacción constituyó una “desviación de funciones, para obtener un beneficio material o inmaterial propio o para terceros” puede sostenerse que este incumplimiento, desde la perspectiva que venimos, está vinculada a un acto de corrupción que la Junta Nacional de Justicia también tiene la obligación de atender.

## **b. La obligación de investigar hechos de corrupción**

Otra obligación relevante que también se deriva del mencionado artículo 1.1 convencional, es la de investigar hechos de corrupción, pues el Estado (a través de todos sus órganos) tiene el deber de combatir la impunidad de todos los actos que afecten derechos humanos. Adicionalmente, cuando hablamos de corrupción judicial, este deber de investigar y sancionar aquellas conductas ilícitas cometidas por los operadores de justicia que afectan la independencia e imparcialidad judicial, se deriva también del artículo 8.1. de la Convención, que recoge el derecho a un juez competente independiente e imparcial.

La impunidad por hechos de corrupción, entendida como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos” (Caso *Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*. Sentencia., 2000), alienta la repetición crónica de estas violaciones, y, por lo tanto, es deber del Estado (y como parte de él, de la Junta Nacional de Justicia) utilizar “por todos los medios legales disponibles” (Caso *Blake Vs. Guatemala*. Sentencia, 1999) para erradicarla.

Al igual que en el caso anterior, la obligación de investigar hechos de corrupción también permite evaluar la actuación del extinto Consejo Nacional de la Magistratura en la tramitación de procesos disciplinarios a su cargo. Pero lo más importante, es que constituye un fundamento de la potestad de la Junta Nacional de Justicia para investigar las graves irregularidades cometidas en ellos, y aplicar las medidas correctivas pertinentes.

Tales obligaciones en materia de derechos humanos justifican que la lucha contra la corrupción deba ser considerada e incluida como uno de los principios rectores de la Junta Nacional de Justicia que aparecen enunciados en el Artículo III de la Ley 30916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, lo cual es posible a través del reconocimiento a la aplicabilidad de “otros principios generales del derecho” (Congreso de la República, 2019) mencionada en dicho artículo. Este mismo fundamento puede encontrarse en la legislación del extinto Consejo Nacional de la Magistratura, concretamente en el artículo 2 (“Observancia de otros principios”) del Reglamento de Procedimientos Disciplinarios (aprobado mediante Resolución N° 248-2016-CNM).

La incorporación de la lucha contra la corrupción como un principio orientador de la actuación de la Junta y como parte del contenido de sus funciones, tiene una consecuencia concreta: al existir desde una perspectiva de derechos humanos, una obligación de la Junta

Nacional de Justicia de investigar y sancionar actos de corrupción cometidos por operadores de justicia (entendido el término “actos de corrupción” en sentido amplio, como ha sido señalado anteriormente), la lucha contra la corrupción se erige como un fin legítimo que podría ponderarse con otros bienes jurídicos y justificar una restricción de algunos derechos, conforme lo ha reconocido la propia CIDH:

[E]n algunos casos es posible que haya una afectación de derechos y que no suponga la consumación de una violación de derechos, porque nos encontramos ante un límite o restricción legítima. Al respecto es importante precisar que la corrupción nunca puede ser un elemento que justifique una restricción de derechos, sin embargo, *es posible considerar a la lucha contra la corrupción como un objetivo legítimo para la restricción de derechos conforme a los estándares internacionales*. [énfasis agregado]

En ese sentido, para que un Estado pueda restringir legítimamente el goce y ejercicio de derechos humanos es necesario que concurren cinco elementos: i) legalidad; ii) la existencia de un fin legítimo; iii) la idoneidad, es decir la determinación de si existe una relación lógica de causalidad de medio a fin entra la distinción y el fin que se persigue; y, iv) la necesidad, esto es, la determinación de si existen alternativas menos restrictivas e igualmente idóneas; v) la proporcionalidad en sentido estricto, es decir el balance de los intereses en juego y el grado de sacrificio de uno respecto del otro.

Si estos elementos no concurren, las restricciones a los derechos humanos justificadas en el fin de combatir eficazmente la corrupción perderán su legitimidad y harán incurrir al Estado en responsabilidad internacional. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019)

La limitación de derechos humanos para perseguir un fin legítimo como la lucha contra la corrupción, para ser legítima, debe cumplir con los estándares que se mencionan. Un buen ejemplo de esta limitación, es precisamente, la facultad de revisión especial establecida en la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 30904, Ley de Reforma Constitucional sobre la Conformación y Funciones de la Junta Nacional de Justicia.

### ***2.3 Sobre el Derecho a Contar con una Decisión Dentro de un Plazo Razonable***

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe temático, también ha señalado que las personas acusadas por actos de corrupción tienen el derecho a contar con una decisión dentro de un plazo razonable.

Este derecho forma parte de las garantías procesales reconocidas en el artículo 8.1 de la Convención, y resulta aplicable al interior de los procedimientos administrativos sancionatorios, dado que ambos constituyen una expresión del poder punitivo del Estado. Al respecto, la Corte Interamericana ha referido que “cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia., 2001), agregando que “no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso” (Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia., 2001)

De forma general, no existe un estándar objetivo a nivel interamericano que determine cuándo un plazo es razonable, y por ello, la Corte Interamericana ha seguido los parámetros de la Corte Europea de Derechos Humanos, que considera cuatro elementos para evaluar la

razonabilidad de un plazo: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales, y d) la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo (Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia., 2011).

Respecto de este último punto, en el caso *Andrade Salmón vs. Bolivia* de 2016, la Corte Interamericana adoptó una posición más garantista cuando se trata de procesos por corrupción en los que se puede afectar a personas políticamente activas, indicando que:

[N]o es admisible que se perviertan desviándose en un recurso lesivo a la democracia, mediante el sometimiento a una indefinida situación procesal incierta a personas políticamente activas, con el resultado de excluirlas de la lucha política democrática. El propio objetivo de combatir la corrupción, ante situaciones susceptibles de convertir el celo por la transparencia en el manejo de la cosa pública en un instrumento antidemocrático, exige que se extreme el cuidado e inclusive se abrevie el término que usualmente se considera tiempo razonable del proceso, en defensa de la salud democrática de todo Estado de Derecho. (Caso Andrade Salmón Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia., 2016)

Por otro lado, la Comisión Interamericana también ha reconocido que la duración extrema de los procesos “tiene repercusiones en materia de corrupción judicial; dado que la demora de los procesos puede ser un fin en sí mismo o, bien, estar vinculada con la consecución de una situación de impunidad” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019). De esta forma, la CIDH reconoce que la duración indeterminada de un proceso para perseguir la corrupción puede generar que tales actos nunca lleguen a ser sancionados, lo que podría ser evitado si se exige que tales procesos tengan una duración razonable:

Una autoridad judicial comprometida ilícitamente con una de las partes del juicio, interesado en demorar un proceso o generar situaciones de impunidad, tiene en el cumplimiento del plazo razonable un límite que puede ser reclamado por los intervinientes como una garantía del debido proceso. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019)

Uno de los elementos que puede tomarse en cuenta para evaluar la razonable duración de un procedimiento, es la conducta procesal del investigado, específicamente, la interposición de excesivos pedidos de nulidad o recursos con la única finalidad de complicar indebidamente su tramitación y alargar su duración. La CIDH se ha referido a esta situación particular, en la que instituciones que están previstas para la protección del debido proceso, como los recursos y las nulidades, pueden ser utilizadas para fines ilegítimos, como el entorpecimiento de investigaciones y obtener beneficios procesales, entre los que menciona expresamente la prescripción:

[L]os recursos judiciales y nulidades en los procesos, son instituciones procesales que garantizan las legislaciones para el resguardo de los derechos de los investigados por la justicia y la legitimidad de las medidas que toma la autoridad. Estos recursos no pueden ser utilizados para entorpecer las investigaciones o *dilatar indefinidamente los casos en búsqueda de beneficios procesales, por ejemplo, la prescripción* [énfasis agregado]. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019)

Por tanto, la corrupción que se produce dentro de las instituciones del sistema de justicia puede distorsionar la finalidad de instituciones procesales que, en una situación regular,

buscan proteger la independencia, competencia e imparcialidad del sistema de justicia y las garantías del debido proceso de las partes.

#### ***2.4 Los Plazos de Prescripción de la Acción Disciplinaria y del Procedimiento Disciplinario***

Una de las medidas que busca proteger el derecho a contar con una decisión en un plazo razonable, es la regulación de plazos máximos, tanto para el inicio de la persecución, penal o administrativo, (plazo de prescripción de la acción), como para la duración del procedimiento (plazo de prescripción del procedimiento).

Este tipo de medidas también encuentra su fundamento en el principio de seguridad jurídica y certeza en la aplicación del derecho, que ha sido reconocido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano como “un principio consustancial al Estado constitucional de derecho” y un “contenido constitucional implícito” se deriva de varias de las disposiciones de la Constitución, y que asegura a los individuos una expectativa razonable sobre la actuación de los poderes públicos. (Tribunal Constitucional del Perú, 2003)

En el caso de los procesos disciplinarios iniciados ante el extinto Consejo Nacional de la Magistratura, la prescripción de la acción disciplinaria y sus efectos se encuentra regulada en el artículo 233 de la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General y en el artículo 25 de su Reglamento de Procedimientos Disciplinarios:

##### Artículo 233.- Prescripción

La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio de los plazos para la prescripción de las demás responsabilidades que la infracción pudiera ameritar. En caso de no estar determinado, prescribirá en cinco años computados a partir de la fecha en que se cometió la infracción o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

El plazo de prescripción sólo se interrumpe con la iniciación del procedimiento sancionador, reanudándose el plazo si el expediente se mantuviera paralizado durante más de un mes por causa no imputable al administrado. (Congreso de la República, 2001)

Artículo 25.- La facultad del Consejo para iniciar investigaciones de oficio por faltas disciplinarias prescribe a los dos (02) años de producido el hecho. El plazo de prescripción del procedimiento disciplinario es de cuatro (04) años una vez instaurada la acción disciplinaria. El plazo de prescripción se suspende con la notificación del primer acto de imputación de cargos. (Congreso de la República, 2001)

### **3. Análisis: ¿Cómo Debe Evaluar la Junta Nacional de Justicia la Prescripción en los Procesos Disciplinarios Iniciados Ante el Consejo Nacional de la Magistratura?**

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, corresponde analizar cómo debe evaluar la Junta Nacional de Justicia las excepciones de prescripción presentadas por las personas investigadas en procedimientos disciplinarios iniciados o tramitados ante el extinto Consejo Nacional de la Magistratura, en concordancia con sus obligaciones internacionales (a) de luchar contra la corrupción (obligación de respetar los derechos humanos afectados por actos de

corrupción, y obligación de investigar actos de corrupción), y (b) de garantizar el derecho de los investigados a contar con una decisión dentro de un plazo razonable.

Para tal efecto, debemos partir de una premisa: en condiciones de regularidad, los plazos de prescripción de la acción disciplinaria y del procedimiento regulados en la ley constituyen garantías del derecho a contar con una decisión dentro de un plazo razonable, que debe ser reconocido y protegido por la Junta. Tales condiciones de regularidad suponen, cuando menos, que la autoridad disciplinaria también sea competente, independiente e imparcial, y que no existan indicios de que dicha inactividad ha sido producto de un acto de corrupción, entendido a partir de la definición operativa amplia esbozada por la Comisión Interamericana. Bajo tales condiciones, la prescripción debe ser reconocida y surtir plenos efectos.

Sin embargo, existen otro tipo de supuestos: cuando existen indicios de que la inactividad del órgano disciplinario (en este caso, del Consejo Nacional de la Magistratura) ha sido deliberada, con el propósito de consumir una situación de impunidad. La CIDH ha considerado que esta situación de manera expresa:

Entre otras formas de corrupción en procedimientos judiciales, se tienen sentencias apartadas del mérito del proceso, así como demoras injustificadas, pérdida de documentos, tratos desiguales; otros actos lesivos a los derechos de las partes. Asimismo, *la impunidad de la corrupción por falta de investigación se puede presentar por la demora en las investigaciones* [énfasis agregado], el ocultamiento de pruebas, el cierre de investigaciones sin agotar las diligencias pertinentes, en la protección de las altas autoridades involucradas en actos o sistemas de corrupción (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019)

Entonces, cuando tiene como objetivo la búsqueda de impunidad, la omisión de investigar y sancionar disciplinariamente puede ser un acto de corrupción y, por tanto, calificar como una violación de derechos humanos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En ese tipo de supuestos, la Junta Nacional de Justicia debería rechazar las excepciones de prescripción, por las siguientes razones:

1. En primer lugar, porque acoger la prescripción implicaría incumplir con sus obligaciones de proteger los derechos humanos mediante la lucha contra la corrupción judicial. Como ha sido indicado en las consideraciones generales, la Junta Nacional de Justicia es la institución del Estado peruano que tiene el rol fundamental en el combate a la corrupción judicial, fenómeno que vulnera el derecho humano a ser juzgado por un juez competente, independiente e imparcial, así como otros derechos humanos como la igualdad de armas procesales, el debido proceso y el derecho a un recurso efectivo.
2. En segundo lugar, porque ello implicaría utilizar o invocar un derecho humano (a contar con una decisión dentro de un plazo razonable) como un mecanismo para consumir la impunidad de la violación de múltiples derechos humanos, lo cual contravendría el propio fundamento de los derechos.

Además, ello tendría un agravante: porque la violación de la independencia y la imparcialidad del sistema de justicia tiene la virtualidad de amplificarse a la violación

de muchos otros derechos sustantivos de los justiciables. En otras palabras, cuando se decide la permanencia de un operador vinculado a actos de corrupción en el sistema de justicia, se generan condiciones para que la falta de independencia o imparcialidad de dicho operador pueda afectar a muchos otros derechos en los casos particulares que tenga a su cargo.

A esta idea, puede intentarse objetarse que la preferencia o limitación de un derecho sobre otro en un caso concreto siempre implica un desplazamiento de este último, o lo que es igual, algún grado de afectación o sacrificio que no por ello cabe calificar como una violación del derecho. Ante este argumento, debe responderse que toda limitación presupone la persecución de un fin legítimo, lo que no se cumpliría cuando existen indicios de que la prescripción ha sido provocada deliberadamente para generar impunidad, lo que claramente constituye un fin ilegítimo.

Existen además en el Derecho otros ejemplos en los cuales no se reconoce efectos jurídicos a ciertas instituciones procesales, cuando son producto de una situación fraudulenta, ilegítima o corrupta. Es el caso, por ejemplo, de la institución de la cosa juzgada, que puede ser desplazada cuando ha sido deliberadamente obtenida con el propósito de defraudar los fines de la justicia. El Derecho Internacional incluso reconoce que garantías tan esenciales como la inamovilidad judicial, pueden ser desplazadas cuando son el producto de nombramientos realizados en el contexto de regímenes autoritarios o corruptos<sup>1</sup>.

Por otro lado, es importante mencionar que este tipo de casos (en los que la prescripción ha sido deliberadamente provocada) también podría comprenderse dentro del ámbito de aplicación de la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley 30904, Ley de Reforma Constitucional sobre la Conformación y Funciones de la Junta Nacional de Justicia, aun la investigación preliminar se haya iniciado antes de la intervención de los consejeros removidos, siempre y cuando estos hayan tenido participación en dichos procesos disciplinarios ya iniciados y omitido el ejercicio de sus funciones en los mismos.

Esto es así, porque esta norma no se refiere a decisiones disciplinarias sino a procesos disciplinarios, lo cual comprendería tanto a aquellos concluidos como aquellos que se encuentran en trámite:

[La Junta Nacional de Justicia] tiene un plazo no mayor de dieciocho (18) meses a partir de su instalación para proceder a revisar, de oficio o por denuncia, los nombramientos,

---

1 En ese sentido, el principio 30 del Conjunto de Principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad de las Naciones Unidas dispone que: “El principio de inamovilidad, garantía fundamental de su independencia, debe respetarse en el caso de los magistrados que hayan sido nombrados de conformidad con los requisitos de un estado de derecho. En cambio, los que hayan sido nombrados ilegítimamente o hayan obtenido sus facultades jurisdiccionales mediante un acto de adhesión, podrán ser destituidos en virtud de la ley, en aplicación del principio del paralelismo de las formas. Debe proporcionárseles una oportunidad de impugnar su destitución siguiendo los procedimientos que atiendan los criterios de independencia e imparcialidad con miras a pedir su reincorporación”

ratificaciones, evaluaciones y procedimientos disciplinarios efectuados por los consejeros removidos por el Congreso de la República, conforme a la Resolución Legislativa del Congreso 016- 2017-2018-CR, en los casos que existan indicios de graves irregularidades. (Congreso de la República, 2019)

Esta incorporación no solo encuentra sustento en la literalidad del propio texto normativo, sino también es congruente con la finalidad de dicha norma que es evitar la impunidad de los actos gravemente irregulares del desactivado Consejo Nacional de la Magistratura, impunidad que puede producirse tanto mediante decisiones que archivan procesos disciplinarios o absuelven irregularmente a los investigados, como mediante procesos deliberadamente paralizados con el objetivo de generar los efectos de la prescripción.

Es más, incluso si se interpreta que dicha Disposición Complementaria Final solo debe abarcar a los procesos disciplinarios concluidos, puede sostenerse razonablemente que ello incluye tanto a aquellos formalmente concluidos mediante una resolución, como aquellos en los que ha transcurrido el plazo legal necesario para invocar la prescripción.

De asumirse dicha interpretación, resultaría aplicable el nuevo plazo de prescripción establecido en dicha norma, de dieciocho (18) meses, y en el supuesto de establecerse las graves irregularidades, la consecuencia tendría que ser la nulidad de todo lo actuado hasta la etapa procedimental que corresponda, de conformidad con lo establecido en el artículo 6.8.2. del Reglamento del Procedimiento de Revisión Especial de Nomenclatura, Ratificaciones, Evaluaciones y Procedimientos Disciplinarios, aprobado mediante Resolución No. 015-2020-JNJ del 11 de febrero de 2020. Si se considera necesario, se podría realizar la aclaración de lo que se considera como “proceso disciplinario” a través de una modificación de las disposiciones finales del citado Reglamento, tal como ocurrió para el caso de las ratificaciones.

## REFERENCIAS

- Caso Andrade Salmón Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia., Serie C. No. 330 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 1 de diciembre de 2016).
- Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia., Serie C. No. 72 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2 de Febrero de 2001).
- Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Sentencia., Serie C No. 70 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 25 de Noviembre de 2000).
- Caso Blake Vs. Guatemala. Sentencia, Serie C. No. 48 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 22 de enero de 1999).
- Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia., Serie C. No. 233. (Corte Interamericana de Derechos Humanos 1 de Septiembre de 2011).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*. Organización de los Estados Americanos.
- Congreso de la República. (2001, 10 de abril). *Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444*. Diario Oficial El Peruano.
- Congreso de la República. (2019, 18 de febrero). *Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, Ley N° 30916*. Diario Oficial El Peruano.
- Congreso de la República. (2019, 9 de enero). *Ley de Reforma Constitucional Sobre la Conformación y Funciones de la Junta Nacional de Justicia, Ley N° 30904*. Diario Oficial El Peruano.
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. San José.
- Tribunal Constitucional del Perú. (30 de Abril de 2003). *Sentencia del Expediente No. 0016-2002-AI/TC*.