Revista Ius et Praxis
Talca, Chile, 2023
Artículo de Investigación
Fecha de recepción: 2022-12-27; fecha de aceptación: 2023-06-09
DOI: 10.4067/S0718-00122023000300064

CUESTIÓN CONSTITUCIONAL DEL NOMBRAMIENTO DE JUECES PROVISIONALES Y LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LA CORTE SUPREMA DEL PERÚ

Constitutional question of the appointment of provisional judges and judicial independence in the Supreme Court of Peru

ABRAHAM SILES[1]
Pontificia Universidad Católica del Perú

Resumen

El artículo analiza cómo el sistema de nombramiento de jueces supremos provisionales en el Perú vulnera el principio de independencia judicial consagrado en las normas constitucionales y los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, para lo que consulta también la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional. Propone correcciones.

Palabras clave

Independencia judicial; jueces supremos provisionales; Corte Suprema.

Abstract

This research seeks to advance in the consolidation of standardized capacity assessment tools that reduce the risk of children and adolescents' decisions being assessed intuitively in clinical practice. This is highly relevant if we consider that the lack of specific training of health professionals in the assessment of maturity and capacity, as well as the absence of standardized procedures, leads to a convulsive and unequal practical application of the self-determination of subjects, especially minors, leaving it to the discretion and value judgments of each professional.

Key words

Judicial independence; provisional supreme judges; Supreme Court.

> "…Cuidémonos de las palabras hermosas; de los Mundos Mejores creados por las palabras. Nuestra época sucumbe por un exceso de palabras. No hay más Tierra Prometida que la que el hombre puede encontrar en sí mismo".
>
> Alejo Carpentier, El siglo de las luces,
> Capítulo V, XXXVI

1. Introducción[2]

El modelo de sistema de justicia consagrado en la Constitución peruana de 1993, actualmente en vigor, es de especial complejidad[3]. En él destaca el cambio histórico en la forma de seleccionar y designar a los miembros de la Corte Suprema. En efecto, el tradicional método de nombramiento, con decisiva intervención de los órganos del poder político, ha sido dejado de lado. Su última versión, la contenida en la Carta de 1979, contemplaba un Consejo Nacional

[1] Profesor principal y coordinador del Área de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), coordinador del Grupo de Investigación en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales (GIDCYDEF). Magíster en Derecho Constitucional y doctor en Derecho (PUCP). Correo electrónico: asiles@pucp.edu.pe; ORCID: 0000-0003-2959-6242.

[2] Agradezco a mis compañeros del GIDCYDEF, al profesor Fernando Castañeda y a los magistrados Edwin Gutiérrez y Henry Huerta por sus comentarios a versiones preliminares del artículo.

[3] Constitución de 1993, Capítulos VIII al X del Título III (arts. 138-160) y Título V (arts. 200-205). Véase también BELAUNDE (2011), pp. 419-420; LOVATÓN (2003), pp. 361-365; SECRETARÍA TÉCNICA DE CERIAJUS (2004), p. 29; BERNALES (1999), p. 632.

de la Magistratura con potestades propositivas, pero reservaba la facultad de nominación de los jueces supremos al presidente de la República y la de confirmación al Senado. Por contraste, la vigente Constitución de 1993 elimina toda participación del Gobierno y de la Legislatura y confiere a la Junta Nacional de Justicia —que en fecha reciente ha reemplazado al Consejo de la Magistratura[4]— el poder de escoger y nombrar a los jueces supremos mediante concursos de méritos, con la clara finalidad de evitar la politización del proceso y la consiguiente afectación de la independencia judicial[5].

Este complejo diseño institucional, que procura configurar a la Suprema Corte como un tribunal independiente e imparcial, en aptitud de cumplir sus altas labores jurisdiccionales y de dirección del Poder Judicial, se ve mellado, sin embargo, por el estatus legal de buena parte de sus integrantes. Y es que el elevado número de jueces supremos en condición de provisionalidad, el cual se mantiene ya durante demasiados años, conspira contra el modelo constitucional y se erige en una importante dificultad para su realización, por cuanto pone en grave riesgo el vital principio de independencia de la judicatura[6].

En lo que sigue, el artículo expondrá la relación esencial entre el principio de independencia judicial y el sistema de nombramiento de jueces supremos, incluyendo consideraciones conceptuales y clasificatorias (acápite 2), para luego centrarse en el desarrollo de los sistemas de nominación de jueces supremos en la historia constitucional del Perú (acápite 3). Después el artículo comentará las reglas constitucionales y de Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) vigentes en el país sobre el modelo de designación ordinaria de jueces de la Corte Suprema (acápite 4). A continuación, el trabajo abordará su objeto central, la modalidad excepcional existente para nominar jueces supremos provisorios, analizando la situación real de la composición de la Corte Suprema sobre la base de estadísticas y tendencias observables a lo largo de los últimos años; esta sección mostrará cómo existen en la práctica nacional diversos factores de riesgo asociados a los nombramientos provisionales en la Corte Suprema (acápite 5). El artículo se cerrará con una breve reflexión final que procurará una recapitulación integradora y conclusiva y que invitará a adoptar medidas de corrección (acápite 6), tras lo que se listará las fuentes consultadas (acápites 7-9).

2. Algunos elementos conceptuales de la independencia judicial de cara a los procesos de nombramiento de jueces supremos

El fenómeno global del fortalecimiento de la judicatura durante las últimas décadas alcanza a América Latina[7], de modo similar a lo que ocurre en otras regiones, como por ejemplo Europa Central y del Este[8]. También aquí, a pesar de no pocas dificultades y contramarchas, los tribunales han visto potenciado su rol como garantes de la democracia y los derechos humanos, en el marco de ordenamientos constitucionales animados por esfuerzos de renovación o consolidación. Desde luego, la cuestión de la independencia judicial figura como una de las principales temáticas de la reforma de la justicia latinoamericana, al lado de las limitaciones de acceso a los tribunales y del problema de la ineficiencia del servicio, a lo que se suma más recientemente el reto enorme de la corrupción[9].

2.1. Concepto y componentes de la independencia judicial

Como se sabe, los jueces actúan con independencia siempre que tramitan y resuelven las causas a ellos sometidas con exclusión de toda interferencia indebida de autoridades u otras

[4] Ley 30. 904, de 2019; Ley 30.916, de 2019.
[5] GRÁNDEZ (2019), pp. 702 y 704. Véase también, en relación al original Consejo Nacional de la Magistratura, EGUIGUREN (2002), pp. 415-416 y 426; GARCÍA BELAUNDE (1996), pp. 50-53.
[6] FIGUEROA (2020), pp. 213-214 y 219-220; GONZALES (2009), p. 407; DARGENT (2006), pp. 149-151; LOVATÓN (2003), p. 456.
[7] HELMKE (2022), p. 416; PÁSARA (2015), p. 19; RÍOS (2010), pp. 51-52.
[8] SIPULOVÁ (2021), pp. 153-154; KÜHN (2012), p. 603.
[9] PÁSARA (2004), p. 519; PÁSARA (2019), pp. 70-72.

personas, de conformidad con los hechos probados en el proceso y en estricta aplicación del Derecho en vigor[10]. De esa manera, el concepto de independencia judicial implica un desempeño funcional del juez que no se subordina a ningún tipo de órdenes o presiones, cualquiera que sea su naturaleza u origen[11]. En definitiva, como señala Owen Fiss, "*un juez independiente es aquel que no se encuentra bajo la influencia o el control de nadie*"[12].

Expresan bien este entendimiento los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura (PBNUIJ), al estipular lo siguiente: *"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)[13].

Es de apreciar entonces que la independencia judicial es una noción que se define en términos negativos —ausencia de subordinación o de vínculos impropios—, de suerte que, a causa de su propia naturaleza, resulta difícil de identificar y medir, en particular en la dimensión práctica de los hechos[14]. Ahora bien, para dotar de contenido a la independencia judicial y asegurar su efectividad, es necesario que su proclamación constitucional venga acompañada de determinados componentes o garantías. Así, por ejemplo, Robert J. Sharpe señala que hay cuatro "*elementos centrales*", a saber: (i) la "*permanencia o seguridad del cargo*" (remoción sólo por "*inconducta o incapacidad*"); (ii) la "*seguridad económica*" (remuneración y pensión adecuadas); (iii) el "*control judicial sobre la administración de las Cortes*" (sobre todo, la "*asignación de los jueces a casos particulares*"); y finalmente, (iv) un "*proceso de nombramiento basado en los méritos*" (exclusión de motivos impropios)[15]. Es fundamental, entonces, un sistema de nominación adecuado, que se sustente en criterios de mérito, para garantizar la independencia de los jueces.

En similar sentido, aunque con algunas variaciones o matices, se han pronunciado los tribunales internacionales de derechos humanos. En el ámbito de las Américas, la jurisprudencia de la Corte de San José (Corte IDH) sostiene, de manera constante y reiterada, que uno de los objetivos principales de la separación de poderes es asegurar la independencia judicial y que de ésta se derivan tres garantías concurrentes, las cuales son: (i) "*estabilidad e inamovilidad*" (o "*duración establecida en el cargo*"); (ii) "*adecuado proceso de nombramiento*"; y (iii) "*protección contra presiones externas*"[16].

La fuente original de donde proceden estos criterios es, sin embargo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), citado por su homólogo americano en sus decisiones primordiales de los años ochenta, pero cuya jurisprudencia se mantiene asimismo hasta hoy. Hay que destacar, no obstante, la incorporación de un cuarto elemento igualmente crucial, relacionado con la necesidad de que los tribunales no sólo sean independientes e imparciales, sino que muestren claramente que lo son, inspirando confianza a las partes y a la ciudadanía (las apariencias importan): *"Para establecer si un tribunal puede ser considerado "independiente" en el sentido del artículo 6.1 [del Convenio Europeo de Derechos Humanos], debe tenerse en cuenta, inter alia, la forma de nombramiento de sus miembros y su duración en el cargo, la existencia de garantías contra la presión externa y la cuestión de si el órgano presenta una apariencia de independencia"*[17].

[10] ANDRÉS (2015), pp. 139-141; LOUSADA Y RON (2015), pp. 78-79; AGUILÓ (2021), pp. 204-206; CASTAÑEDA (2007), p. 87; DE OTTO (2010), pp. 1290-1293; DÍEZ-PICAZO (1991), pp. 102-106; SILES (2011), p. 27.

[11] MARTÍNEZ (2004), pp. 102 y 105; PAPAYANNI (2019), p. 133; MONROY (2022), pp. 48 y 77.

[12] FISS (2013), p. 37.

[13] SÉPTIMO CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE PREVENCIÓN DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE (1985).

[14] BURGOS (2003), p. 13; LINARES (2003), pp. 110-111 y 129; SILES (2011), p. 27.

[15] SHARPE (2021), p. 25 (traducción propia).

[16] CORTE IDH, Caso Cuya Lavy y otros vs. Perú, 28 de septiembre de 2021, párrafo 123; Caso Ríos Ávalos y otro vs. Paraguay, 19 de agosto de 2021, párrafo 87; Caso López Lone vs. Honduras, 5 de octubre de 2015, párrafo 192; Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, 30 de junio de 2009, párrafo 70; Caso Tribunal Constitucional vs. Perú, 31 de enero de 2001, párrafo 75.

[17] TEDH, Caso Xhoxhaj vs. Albania, 31 de mayo de 2021, párrafo 289 (traducción mía). Véase también TEDH, Caso Denisov vs. Ucrania, 25 de septiembre de 2018, párrafo 60; Caso Urban vs. Polonia, 30 de noviembre de 2010, párrafo 45; Caso Langborger vs. Suecia, 22 de enero de 1989, párrafo 32; Caso Campbell y Fell vs. Reino Unido, 28 de junio de 1984, párrafo 78.

Conviene recalcar que la tesis de la necesidad de mantener una imagen de independencia e imparcialidad de los tribunales se halla ahora extendida y es de enorme arraigo en sedes jurisdiccionales de carácter internacional y local. La Corte IDH también la ha acogido eventualmente, señalando el deber estatal de garantizarla a fin de inspirar "*legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática*"[18].

En cuanto a su origen, hay que indicar que ella nace en el Reino Unido, en el caso "*Rex vs. Sussex Justices, ex parte McCarthy [1924]*", cuya controversia giró en torno al valor de una sentencia expedida por un tribunal que sesionó a puertas cerradas para emitir el fallo, pero en presencia de un funcionario judicial que mantenía cierta vinculación con la parte finalmente vencedora del litigio. Si bien los jueces concernidos declararon bajo juramento que tal funcionario no intervino en la decisión, la King Bench Division of the High Court hizo suya la ponencia redactada por el Lord Chief Justice Hewart, quien sostuvo, con palabras más tarde famosas: "*es de fundamental importancia que no sólo se haga justicia, sino que manifiesta e indudablemente se vea que se hace justicia*"[19].

La doctrina de la apariencia de independencia ha sido igualmente acogida por el Tribunal Constitucional peruano en diversas sentencias. En efecto, es ilustrativo el Caso Giles Alipazaga y otros (2013), en el que el supremo intérprete de la Constitución invoca la jurisprudencia del TEDH y el famoso brocardo "*Justice must not only be done; it must also be seen to be done*", para en seguida enfatizar que "*la teoría de la apariencia aplicada a la imparcialidad de los jueces, es perfectamente aplicable, también, a la independencia con que deben contar los mismos al momento de impartir justicia*"[20].

2.2. Clasificaciones de independencia judicial

Las teorías sobre el concepto de independencia judicial incluyen en lugar prominente algunas clasificaciones que son de relevancia para los fines del presente artículo. Ante todo, debe considerarse la distinción propuesta por Michele Taruffo entre una dimensión "*inicial*" y una dimensión "*continua*" de la independencia, siendo que la primera resulta garantizada "*desde el momento de la elección y nombramiento del juez*", mientras que la segunda "*se asegura por todo el tiempo en que el juez realiza sus funciones*"[21].

Es claro, por lo tanto, que la independencia de inicio "*depende de los métodos que son empleados para seleccionar a quienes son nombrados para desempeñar el cargo de juez*", de tal suerte que allí donde se recurre al mecanismo neutral del concurso, como sucede en Italia (y otros ordenamientos de Civil Law), existe una garantía contra la injerencia externa, especialmente política, por lo que el juez puede considerarse independiente, salvo que en la práctica el diseño sea desvirtuado mediante influencias indebidas[22]. Por contraste, en sistemas como el de Estados Unidos de América (y otros ordenamientos de Common Law), donde órganos políticos eligen y confirman a los jueces supremos de acuerdo a criterios igualmente políticos –el presidente de la República y el Senado, en el modelo estadounidense–, los jueces carecen de independencia inicial[23].

Otra clasificación de especial utilidad es la que distingue entre la independencia de la magistratura como institución, en particular frente a interferencias de otros poderes públicos ("*independencia externa*"), de la independencia del juez individual, especialmente ante

[18] CORTE IDH, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, 30 de junio de 2009, párrafo 67.
[19] HIGH COURT OF JUSTICE, Rex vs. Sussex Justices: Ex parte McCarthy, 1924, p. 259 (traducción propia). Véase también SHARPE (2021), p. 30; SHETREET & TURENNE (2013), p. 179; ANDRÉS (2015), pp. 159-160.
[20] STC 00512-2013-HC, Caso Giles Alipazaga y otros, 19 de junio de 2013, parágrafos 3.3.5-3.3.8. Véase también STC 00023-2003-AI, Caso de la jurisdicción militar 1, 9 de junio de 2004, fundamento jurídico (FJ) 34; STC 02465-2004-AA, Caso Barreto Herrera, 11 de octubre de 2004, FJ 10; STC 00004-2006-AA, Caso de la jurisdicción militar 2, 29 de marzo de 2006, FJ 20; STC 00020-2014-AI, Caso de la incompatibilidad por parentesco en sede judicial, 22 de enero de 2019, FJ 20.
[21] TARUFFO (2019), p. 14.
[22] TARUFFO (2019), pp. 14-15.
[23] TARUFFO (2019), p. 15.

invasiones provenientes de la propia corporación judicial ("*independencia interna*")[24]. Esta taxonomía es muy conocida y tiene amplia acogida tanto en el mundo académico como en la esfera de la jurisdicción constitucional e internacional de derechos humanos.

Para el abordaje de ambas modalidades de independencia —la que protege al "*poder judicial-organización*" y la que tutela al juez individual al interior de la judicatura—, Perfecto Andrés enuncia dos distintas perspectivas de análisis. De un lado, plantea una "*perspectiva institucional*", que procura salvaguardar el "*marco organizativo*" de la corporación judicial, y, de otro lado, enuncia una "*perspectiva funcional*", que más bien apunta a garantizar el "*concreto ejercicio de la función*"[25].

Ahora bien, como resultado de la combinación de los mencionados criterios clasificatorios tenemos, en primer lugar, una exigencia de la independencia externa en la vertiente institucional: la objetividad en el acceso al cargo (junto a inamovilidad y remuneración adecuada)[26]. Y, en segundo lugar y no menos trascendente, como exigencia de la independencia interna en el terreno institucional, surge la necesidad de limitar los poderes político-administrativos de carácter discrecional que se reconoce a los jueces que desempeñan cargos de presidentes de órganos jurisdiccionales, donde suelen figurar las importantes funciones de "*formación de las salas*" y la "*atribución de suplencias*"[27].

Por último, también ha de tenerse en cuenta una clasificación hecha sobre la base de la naturaleza de la independencia judicial, según la cual es posible diferenciar entre "*independencia de iure*" (de Derecho) e "*independencia de facto*" (de hecho)[28]. Existe la primera cuando el ordenamiento jurídico, en especial mediante las normas constitucionales, prevé garantías adecuadas; existe, en cambio, la segunda cuando en el plano de la realidad, al margen o más allá de las proclamaciones legales, los jueces tramitan y resuelven las causas sin influencias ni presiones impropias[29].

3. Los sistemas de nombramiento de jueces supremos en la historia constitucional del Perú

La historia constitucional peruana enseña que los distintos modelos de designación de jueces supremos ensayados en el país se han visto siempre contaminados por criterios políticos, interferencias ostensibles y selección de personas inadecuadas. Si bien la proclamación de la independencia judicial aparece invariablemente en los textos constitucionales a todo lo largo de la vida de la República, y si bien tal proclamación ha estado acompañada de mecanismos de nombramiento supuestamente orientados a asegurar dicha independencia a nivel del máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, es igualmente cierto que la realidad ha desmentido, una y otra vez, tales enunciados de principio.

Durante 170 años, hasta la aprobación de la Carta de 1993, el modelo de nombramiento de los jueces de la Corte Suprema ha sido de naturaleza política, confiado de un modo u otro al Ejecutivo y a la Legislatura. En ocasiones, como puede apreciarse en el siguiente Cuadro 1, intervienen en la etapa de preselección o como entidades proponentes determinados órganos descentralizados, como las Juntas Departamentales bajo la Carta de 1828 o los Colegios Electorales bajo la de 1834. Otras veces lo hacen entidades separadas o independientes, como el Consejo de Estado en la Constitución de 1839 y el Consejo Nacional de la Magistratura en la de 1979, o aun la misma Corte Suprema en las Cartas de 1834 y 1867.

Pero el rasgo más notorio y predominante es que los textos constitucionales, tanto en el siglo XIX como en el siglo XX, han reservado al Ejecutivo y al Congreso roles determinantes de proposición o de elección y nombramiento. Ello se aprecia en todas las Constituciones, salvo la

[24] ANDRÉS (2015), p. 141. Véase también TARUFFO (2019), p. 19.
[25] ANDRÉS (2015), p. 142.
[26] ANDRÉS (2015), p. 142.
[27] ANDRÉS (2015), pp. 148-149.
[28] RÍOS (2006), pp. 80-88; SILES (2011), p. 29.
[29] SILES (2011), p. 29.

primera, la liberal de 1823, que no reguló el punto, y la última, la autoritaria de 1993, actualmente en vigor, que sorprendentemente dejó de lado el modelo de designación político y lo reemplazó por el del Consejo Nacional de la Magistratura como órgano de nombramiento independiente y exclusivo.

Cuadro 1. Sistemas de nombramiento de jueces de la Corte Suprema de Justicia en las Constituciones peruanas (textos originales)

Constituciones	Órgano de preselección	Órgano proponente	Órgano de nombramiento
1823	--	--	--
1826	Senado propone lista de candidatos al Poder Ejecutivo (art. 46.6).	Presidente de la República propone terna a la Cámara de Censores (art. 83.25).	Cámara de Censores escoge de la terna remitida por el Poder Ejecutivo (art. 60.1).
1828	Juntas Departamentales proponen al Senado listas dobles de tres elegibles para la terna por departamento (art. 75.17).	Senado propone terna para provisión de vocal supremo por departamento (arts. 75.17 y 90.21).	Poder Ejecutivo nombra a propuesta en terna del Senado (art. 90.21).
1834	--	- Colegios Electorales de provincia de los respectivos departamentos remiten listas al Congreso de la República para elegir a vocales supremos (art. 51.26). - Corte Suprema propone al Ejecutivo terna para nombrar al fiscal supremo (art. 85.22).	- Congreso elige a vocales supremos (art. 51.26). - Ejecutivo nombra al fiscal supremo (art. 85.22).
1839	--	Consejo de Estado presenta al presidente de la República ternas dobles para vacantes en Corte Suprema (y suplentes por impedimento temporal) (art. 103.6).	Presidente de la República nombra (art. 87.24).
1856	--	Ejecutivo propone al Congreso terna doble (art. 127).	Congreso nombra (art. 127).
1860	--	- Ejecutivo propone al Congreso terna doble (art. 126). - Durante el receso del Congreso, Ejecutivo también propone terna doble (art. 126).	- Congreso nombra (art. 126). - Durante el receso del Congreso, Comisión Permanente del Legislativo provee interinamente la plaza (art. 126).
1867	--	Corte Suprema remite al Congreso lista de todos los magistrados con 15 años de servicio y de todos los abogados con 20 años de estudio abierto (art. 123).	Congreso nombra (art. 123).
1920	--	El Gobierno propone diez candidatos al Congreso (art. 147).	Congreso elige (art. 147).
1933	--	El Gobierno propone diez candidatos al Congreso (art. 222).	Congreso elige (art. 222).
1979	--	Consejo Nacional de la Magistratura, previo concurso de méritos y evaluación personal, propone al presidente de la República magistrados de la Corte Suprema (art. 245).	- El presidente de la República nombra (art. 245). - El Senado ratifica los nombramientos (art. 245).
1993	--	--	Consejo Nacional de la Magistratura nombra, previo concurso de méritos y evaluación personal, y con el voto conforme de dos tercios del número legal de sus miembros (art. 154.1).

Fuentes: Ramos (2017); Abad (2018).
Elaboración propia.

No es posible aquí una revisión exhaustiva de los nombramientos de jueces supremos en la historia constitucional del Perú. Cabe, sin embargo, hacer breve referencia a un momento de

especial relevancia del período fundacional del orden republicano y constitucional: la instauración de la Suprema Corte de Justicia, prevista en la Constitución de 1823, es un evento revelador de su estatus disminuido y de las limitaciones de su independencia debidos al mecanismo real de nombramiento de sus integrantes y a su cercanía con el poder político.

El 19 de diciembre de 1824, apenas consumada en Ayacucho la liberación de Hispanoamérica del yugo colonial, el Libertador Simón Bolívar expidió un decreto de carácter provisorio mediante el cual declaró establecida la alta Corte prevista en el artículo 98 de la Constitución de 1823, el cual invoca de manera expresa. No obstante, la institución del tribunal es incompleta, ya que, en vez de los diez magistrados contemplados en la Carta, la composición se hace con sólo seis: el presidente, cuatro vocales y un fiscal, a nombrar por el gobierno, a quien además se encomienda la regulación de "*todo lo conducente al arreglo de esta Corte*" (artículo 2), quedando encargado el ministro de Gobierno de la ejecución del decreto (artículo 3)[30].

La conformación parcial de la Corte se explicaba por las restricciones económicas del momento y por la naturaleza provisional del decreto gubernativo[31]. Se ha observado, empero, que "*con esta definición se inicia la estructura de un sistema de ingreso a la función judicial sumamente precario*", y que, debido a la posición que se asigna a la magistratura en el sistema político, ésta se encuentra desprovista de "*estabilidad profesional*" y "*sujeta en su desarrollo al ejercicio del poder político*"[32]. También se ha afirmado que, con la vulneración de la independencia de los jueces desde la fundación de la República constitucional, se comenzó a tejer en el Perú una "*historia de desinstitucionalización del Poder Judicial*", construyendo así un "*poder débil*"[33]. No sorprende, por ello, la aseveración del historiador Jorge Basadre en el sentido que la Corte Suprema de entonces tenía hacia el Libertador una devoción "*extrema*"[34].

Después del momento fundacional, el avasallamiento de la independencia del Poder Judicial se mantuvo como una constante histórica. Hubo interferencias en la organización y funcionamiento de la judicatura, y en especial de su Corte Suprema, en diversos momentos de los siglos XIX y XX, tanto bajo gobiernos de facto como bajo gobiernos electos en democracia. Algunos hitos de esta historia oprobiosa aparecen en los años 1828, 1839, 1855, 1866, 1920, 1930, 1969, 1980 y 1992[35].

De allí que resulte significativa la existencia de una opinión extendida entre los estudiosos sobre la forma negativa cómo el sistema de nombramiento político de los jueces, y especialmente de los supremos, afecta la esencia misma de una judicatura nacional independiente. La crítica más acerba y mordaz durante el siglo XIX vendría de Manuel González Prada, tras los desastres de la Guerra del Pacífico. En efecto, al deplorar la pobreza intelectual, falta de integridad e iniquidades de los jueces nacionales, este autor señaló que "*sabiendo cómo se elige a la Magistratura, se comprende todo*", ya que el sistema entonces vigente, bajo la Carta de 1860, como se ha anotado, consistía en que los integrantes de la Corte Suprema eran nominados por el Congreso sobre la base de ternas dobles propuestas por el Ejecutivo.

Para González Prada, sin embargo, tal mecanismo constitucional encubría el poder real del Ejecutivo, opinando que las diferencias eran meramente formales, "*porque en sustancia el verdadero y único elector es el presidente de la República: Cortes y Parlamentos deben llamarse dependencias del Ejecutivo*"[36]. Con transparencia y valentía poco comunes, el crítico añadió que "*casi siempre, un alto puesto judicial viene en remuneración de servicios prestados al Gobierno*", de suerte que no puede sorprender que "*semejantes hombres no sean instrumentos de la*

[30] RAMOS (2019), pp. 72-73; GÁLVEZ (2008), pp. 236-238; GARCÍA (1944), pp. 107-108.
[31] RAMOS (2019), p. 74. Véase también PRIORI (2019), p. 685.
[32] GONZALES (2009), p. 157.
[33] PRIORI (2019), p. 677.
[34] BASADRE (1983), p. 98. Véase también PÁSARA (1982), p. 88.
[35] GARCÍA (1944), pp. 109-117; PRIORI (2019), pp. 683-692; TRAZEGNIES (2000), pp. 291-295; GARCÍA (2004), p. 28; PÁSARA (1982), pp. 88-92.
[36] GONZÁLEZ (1989 [1902]), pp. 129-130.

Justicia sino herramientas del Poder"[37]. En fin, en fecha reciente, Giovanni Priori ha dicho que la independencia judicial fue durante el siglo XIX apenas un "*eslogan*", no una realidad[38].

En el siglo XX se multiplican igualmente los testimonios y opiniones contrarios al sistema político de nominación de jueces, en especial de la Corte Suprema. Así, la Exposición de Motivos del prestigioso Anteproyecto de Constitución elaborado por la Comisión que presidiera Manuel Vicente Villarán en 1931, introducía innovaciones sobre el Poder Judicial orientadas a garantizar su independencia, señalando que "*es tanta la magnitud del daño que causa el ejercicio por malos gobiernos de la facultad de nombrar a los jueces, que la previsión más elemental, justificada por la evidencia de los hechos, aconseja medidas radicales*"[39]. La Comisión Villarán se propuso separar la política de la judicatura, explicitando que "*nadie ignora que son incontables los nombramientos judiciales obtenidos como premio de colaboraciones políticas*", y concluyendo que la nominación gubernativa de los jueces "*no está fundada en ningún principio de derecho político*"[40].

Hubo muchas otras voces críticas del sistema de nombramiento político de jueces de la Corte Suprema con claro predominio del Ejecutivo, de tal manera que se fue formando una corriente consensual sobre la necesidad de reformar dicho sistema[41]. Domingo García Belaunde insistió en este entendimiento consensual y en el largo proceso de generación de una sólida corriente de opinión encaminada a sustraer los nombramientos judiciales, especialmente de los miembros de la Corte Suprema, de los Poderes políticos, para constituir una entidad independiente y plural, tal como el Consejo Nacional de la Magistratura, que se hiciera cargo de la tarea de las nominaciones de jueces y fiscales mediante procedimientos basados en méritos, honestidad y capacidad profesional[42].

4. Marco constitucional y estándares internacionales sobre el nombramiento ordinario de jueces de la Corte Suprema

Interesa detenerse ahora en el marco constitucional e internacional de nombramiento de integrantes de la Corte Suprema, como mecanismo que asegure la elección de jueces idóneos y que a la vez garantice la independencia del más alto tribunal de la jurisdicción ordinaria. Al respecto, el tercer párrafo del artículo 146 de la Carta peruana prevé las salvaguardas fundamentales para contar con jueces independientes e imparciales. Ante todo, proclama su independencia y estatuye la clásica fórmula genérica del sometimiento exclusivo a la Constitución y la ley. A ello agrega la inamovilidad en el cargo, una remuneración digna de su misión y jerarquía, y, de especial importancia para esta investigación, la permanencia de los jueces en el servicio "*mientras observen conducta e idoneidad propias de su función*".

El criterio esencial para la nominación de los jueces de la Corte Suprema —de todos los jueces, en realidad— es, pues, el de la idoneidad, ya que la permanencia presupone el ingreso. Ello va en consonancia con la exigencia constitucional de que el nombramiento en todos los niveles judiciales lo realice la Junta Nacional de Justicia mediante "*concurso público de méritos y evaluación personal*", seguido del voto de dos tercios de los miembros de este órgano, voto que habrá de ser "*público y motivado*" (artículo 154.1, Const.). El acuerdo calificado de cinco de siete integrantes de la Junta de Justicia, así como su expresión pública y con exposición de los fundamentos en que se apoya, apuntan a lograr un amplio respaldo en las designaciones y a excluir cualquier arbitrariedad o la realización de nombramientos por motivos impropios. Por lo demás, la Ley Orgánica de la Junta ha regulado que, en los procesos de designación judicial, "*el*

[37] GONZÁLEZ (1989 [1902]), p. 130.
[38] PRIORI (2019), p. 678.
[39] VILLARÁN et al. (1931), pp. 71-72.
[40] VILLARÁN et al. (1931), p. 72.
[41] GARCÍA (1963), p. 109. Véase también BUSTAMANTE Y RIVERO (1963), pp. 116-118; TRAZEGNIES (2000), p. 295; PÁSARA (1982), pp. 103 y 109-110.
[42] GARCÍA (2004), pp. 31, 35 y 37-38.

voto no altera los resultados del concurso público de méritos", esto es, no modifica el orden que corresponde a los diversos postulantes en el cuadro de méritos final[43].

Los estándares del Derecho Internacional refuerzan y complementan las normas constitucionales y legales mencionadas. En primer término, destaca lo previsto en los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura que, a propósito de la competencia profesional, la selección y la formación de los jueces, estatuyen que "*las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas*", y que "*todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos*", proscribiendo además toda discriminación, con la excepción del criterio de nacionalidad (principio 10).

Como se observa, los Principios Básicos de las Naciones Unidas explicitan tres requisitos que se enuncian por separado, pero que hay que considerar como unidad coherente e inseparable, ya que no cabe duda de que todo juez debe contar con las características fundamentales de integridad, idoneidad y debida formación legal[44].

A su turno, la Corte IDH ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de lo que supone un "*adecuado proceso de nombramiento*" como garantía de la independencia judicial. Así, la Corte Interamericana insiste en que los "*elementos preponderantes*" en la nominación de los jueces han de ser los de integridad, idoneidad y debida formación o calificación jurídica, para lo que invoca los ya citados Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura[45]. De especial significación resulta que la Corte admita la configuración de distintos procedimientos de nominación judicial en los diversos sistemas políticos existentes en las Américas, a condición de que todos ellos respeten los criterios de "*méritos*" e "*igualdad de oportunidades*" y de que se realicen mediante "*mecanismos objetivos de selección*" o ciñéndose a "*parámetros básicos de objetividad y razonabilidad*" que permitan evitar márgenes demasiado amplios de discrecionalidad[46].

El Tribunal de San José también ha sostenido, de un lado, que los derechos políticos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) incluyen el derecho de acceso a funciones públicas en condiciones de igualdad y, de otro lado, que los Estados están en la obligación de respetar el debido proceso en los procedimientos de designación y ascenso de funcionarios públicos, entre ellos, los jueces[47]. Por último, la Corte IDH ha afirmado que "*la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo de funcionarios del Poder Judicial […] garantiza la libertad frente a toda injerencia o presión*"[48].

Por su parte, el Tribunal Constitucional del Perú igualmente reconoce un lugar central al mérito en el sistema de selección de jueces y fiscales, especialmente de los supremos. Así, en la reciente sentencia que validó la reforma constitucional de creación de la Junta Nacional de Justicia, el Tribunal ha señalado que el "*mérito personal*" y la "*capacidad profesional*" de los magistrados de todos los niveles jurisdiccionales es esencial en el marco del Estado de Derecho[49]. Se trata de un criterio jurisprudencial consolidado, pues en anteriores ocasiones la alta Corte ya ha establecido que el acceso a la función púbica "*no representativa*", que es la propia de la magistratura, se rige por el mérito como "*principio basilar*" y "*consustancial*"[50].

En cuanto a los concursos de selección de jueces y fiscales, incluyendo los de instancias supremas, empero, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional muestra una nota regresiva. Y es que el intérprete calificado de la Constitución ha declarado estar limitado por la naturaleza

[43] Ley 30.916, de 2019, artículos 2.a y 34.
[44] Véase también COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS (2007), párrafo 19; COMISIÓN DE VENECIA (2010), párrafos 8, 23, 24, 27 y 82.2; VI CUMBRE IBEROAMERICANA DE PRESIDENTES DE CORTES SUPREMAS Y TRIBUNALES SUPREMOS DE JUSTICIA (2001), arts. 11 y 12.
[45] CORTE IDH, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, 30 de junio de 2009, párrafo 71.
[46] CORTE IDH, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, 30 de junio de 2009, párrafos 71-74.
[47] CORTE IDH, Caso Cuya Lavy y otros vs. Perú, 28 de septiembre de 2021, párrafo 159 y párrafos 158 y 160.
[48] CORTE IDH, Caso Moya Solís vs. Perú, 3 de junio de 2021, párrafo 110.
[49] STC 00013-2020-AI, Caso de la creación de la JNJ, 19 de octubre de 2021, FJ 88.
[50] STC 03891-2011-AA, Caso Hinostroza Pariachi, 16 de enero de 2012, FFJJ 52 y 49; STC 00025-2005-AI y 00026-2005-AI (acumulados), Caso PROFA 2, 25 de abril de 2006, FFJJ 50 y 48.

de tales concursos para brindar protección a los derechos fundamentales de los postulantes, eventualmente conculcados. En opinión del Tribunal, se trata de procesos de selección "*por etapas*", las cuales son "*preclusivas*", de suerte que, terminada una, no es posible su reapertura, así como tampoco es posible reabrir un concurso cuando éste ha concluido, operando un "*efecto cancelatorio*" de las "*expectativas*" de los postulantes[51].

En definitiva, entonces, el Tribunal Constitucional considera que no es factible tutelar los derechos de los candidatos a la magistratura si el concurso ha finalizado, ya que en tal supuesto la eventual infracción de derechos fundamentales devendría en "*irreparable*", operando en consecuencia la figura procesal de la sustracción de la materia, que limita la viabilidad de un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia[52]. Este entendimiento restrictivo, sin embargo, es cuestionable en tanto deja en la indefensión los derechos fundamentales de quienes aspiran a ocupar puestos en la judicatura o en la fiscalía, incluyendo los más altos. El Tribunal debería, al menos, fijar criterios interpretativos vinculantes que eviten futuros abusos del órgano de selección y nombramiento durante los concursos de méritos.

Como quiera que fuere, el custodio de la constitucionalidad, al intervenir en procesos de amparo promovidos contra alegadas vulneraciones de derechos fundamentales de postulantes a plazas de jueces y fiscales, ha procurado delimitar el ámbito de su competencia y respetar con cuidado la esfera de acción exclusiva del Consejo Nacional de la Magistratura (hoy reemplazado por la Junta Nacional de Justicia, como se ha anotado). En tal sentido, el Tribunal ha indicado que la asignación de puntajes, la calificación de aptitudes y la aprobación de postulantes que acceden a la etapa de entrevistas en los concursos, corresponde sólo al Consejo de la Magistratura, salvo desde luego el caso de vulneración de los derechos que la Constitución consagra[53].

Sobre la distinción de las esferas funcionales del Tribunal Constitucional y el Consejo de la Magistratura, y sobre el peligro de que aquél invada las competencias exclusivas de éste durante los concursos de selección y nombramiento, surgió un caso de especial relevancia, referido a un juez superior en ejercicio que postulaba a un cargo de fiscal supremo[54]. El postulante ocupó el primer lugar en el cuadro de méritos del concurso, pero el Consejo de la Magistratura decidió no nombrarlo, al no reunir los cinco votos exigidos por la Constitución para ello. La ley le permitía adoptar esta decisión, pero con una fundamentación especial. El candidato postergado inició entonces un proceso de amparo y el Tribunal ordenó primero una nueva votación y una debida motivación de la decisión[55], pero luego, en vía de ejecución de sentencia, consideró incumplido su mandato y en sucesivas y polémicas resoluciones indicó al Consejo cómo ejercer su potestad de nominación, llegando al extremo de ordenar el nombramiento del candidato quejoso[56].

Una nueva composición del Tribunal puso fin al grave conflicto institucional, restableciendo el equilibrio de los órganos del poder público previsto en la Carta, para lo que anuló las anteriores actuaciones irregulares de la alta Corte y confirmó, como no podía ser de otra manera, que la potestad de selección y nombramiento de jueces y fiscales era de competencia exclusiva del Consejo de la Magistratura[57].

Queda claro de lo expuesto aquí que tanto el marco normativo de Derecho Constitucional y DIDH como la jurisprudencia de la Corte IDH y del Tribunal Constitucional consagran en el Perú un proceso de selección y nombramiento de jueces supremos —de todos los jueces y fiscales, en realidad— que debe basarse en el mérito y la capacidad de los postulantes. También es de

[51] STC 03654-2013-AA, Caso Contreras Cuzcano, de 24 de junio de 2016, FFJJ 3-5; STC 03613-2010-AA, Caso Ibáñez Carranza, de 24 de mayo de 2011, FFJJ 23 y 24; STC 05707-2009-AA, Caso Ñopo Viñas, de 30 de abril de 2010, FFJJ 2 y 3.

[52] STC 03654-2013-AA, Caso Contreras Cuzcano, de 24 de junio de 2016, FJ 9; STC 03613-2010-AA, Caso Ibáñez Carranza, de 24 de mayo de 2011, FJ 27; STC 05707-2009-AA, Caso Ñopo Viñas, de 30 de abril de 2010, FJ 5.

[53] STC 01800-2008-AA, Caso Ambulodegui Domenack, de 15 de mayo de 2009, FJ 3.

[54] Las reglas de designación de vocales y fiscales supremos son las mismas, de conformidad con el artículo 158, Const.

[55] STC 03891-2011-AA (caso Hinostroza Pariachi), de 16 de enero de 2012, puntos resolutivos 1-3.

[56] Años después, dicho magistrado se vio envuelto en un grave escándalo de corrupción judicial, por lo que, siendo entonces ya juez supremo, fue destituido por el Congreso mediante el procedimiento de acusación constitucional. PÁSARA (2019), pp. 11-12.

[57] ATC 00776-2014-AA (reposición), Caso Hinostroza Pariachi, de 7 de octubre de 2014, FJ 31.

meridiana claridad que el órgano encargado del proceso es uno independiente y que debe realizar concursos objetivos e imparciales en los que prevalezcan la integridad, idoneidad y calificaciones jurídicas de las personas nominadas. Lamentablemente, este modelo ordinario de selección y nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia es dejado de lado en la práctica de nominación de jueces supremos provisorios, como se expone en la siguiente sección.

5. Modalidad excepcional de designación de jueces supremos provisionales

Es indudable que el modelo de nombramiento de jueces de la Corte Suprema debe prever una modalidad secundaria para aquellos casos en que los magistrados titulares, por alguna razón justificada, no pueden ejercer la función. Siendo complejo (y eventualmente largo) el proceso ordinario de designación, se entiende que deba haber un mecanismo subsidiario, más ágil y expeditivo, que permita completar las plazas faltantes cuando se producen supuestos tales como los de vacancia, licencia o impedimento. Se trata de una necesidad del servicio de justicia, el cual no puede detenerse y debe asegurar su eficiencia; y es además un derecho de los justiciables y de la sociedad toda al funcionamiento adecuado del sistema judicial.

Es claro que este régimen de nominación de jueces supremos provisorios ha de ser de naturaleza excepcional, es decir, debe estar diseñado para atender situaciones de urgencia, en las que una sala jurisdiccional queda incompleta porque uno de sus integrantes debe apartarse de una determinada causa —por ejemplo, para no afectar el principio de imparcialidad— o porque debe ausentarse por un breve período (vacaciones, enfermedad, etcétera). También puede ocurrir que se produzca el cese de un magistrado titular (jubilación, renuncia, destitución). En hipótesis como estas hace falta proveer un reemplazo hasta que el juez con nombramiento permanente retorne al servicio o hasta que, de ser necesario, la Junta Nacional de Justicia pueda realizar el concurso público de méritos establecido en la Constitución para la selección de un nuevo magistrado supremo titular.

El problema surge, empero, cuando la situación pensada como excepcional y provisoria deviene en masiva y permanente, cuando se generaliza y estabiliza, instaurando una nueva normalidad que subvierte los presupuestos básicos de la regulación constitucional. Eso es, precisamente, lo que sucede en el Perú. La cuestión es seria y compleja, y se configura sobre la base de dos elementos centrales: de un lado, la creación y prórroga continua de salas jurisdiccionales transitorias en la Corte Suprema y, de otro lado, el nombramiento de magistrados supremos provisionales.

La Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), en vigor desde 1992, establece que la Corte Suprema realizará su labor jurisdiccional en Salas compuestas por cinco vocales cada una, las cuales pueden ser tanto Permanentes como Transitorias y de tres especialidades: civil, penal y constitucional y social (artículo 30)[58]. Desde el inicio y hasta ahora ha habido tres Salas Permanentes, una por cada especialidad señalada en la ley. Las Salas Transitorias, sin embargo, cuya creación por un plazo máximo de tres meses es potestad del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (CEPJ) (artículo 82, incisos 3 y 18, LOPJ), alcanzan en la actualidad el exorbitante número de seis: una en materia penal y cinco para asuntos constitucionales y sociales[59], con fuerte incidencia de asuntos laborales y previsionales.

Creadas con la finalidad declarada de disminuir la sobrecarga procesal de la Corte Suprema, las Salas Transitorias fueron un instrumento de control político durante el régimen autocrático del presidente Fujimori a partir del año 1997[60]. Se han mantenido después, bajo las precarias condiciones de la democracia constitucional peruana, aumentando paulatinamente su número a lo largo de los años, debido a la ingente cantidad de casos a resolver por el máximo

[58] Decreto Legislativo 767, de 1991, modificado por Ley 26.695, de 1996.
[59] PODER JUDICIAL (2022), p. 12.
[60] VERGARA (2022), p. 418; BELAUNDE (2006), p. 26. Véase también PÁSARA (2010), p. 178; BELAUNDE (2008), pp. 128-129; RUBIO (1999), pp. 98-100.

tribunal de la jurisdicción ordinaria: en la actualidad, 48,000 causas por año, aproximadamente[61].

El resultado de esta grave distorsión ha sido la necesidad de nombrar jueces supremos provisionales, quienes representan un porcentaje desmesurado de los magistrados de la Corte Suprema, porcentaje que aumenta si no se cuenta a aquellos magistrados titulares que ejercen funciones de gobierno y administración. En tal sentido, Gonzáles Mantilla pudo sostener que, "*pese al transcurso del tiempo, el impacto que produjo el desarrollo de la provisionalidad no se despeja del campo judicial*" y que "*se convierte en un factor que contribuye a reforzar la cultura de la subordinación*"[62].

El siguiente Cuadro 2 muestra la alarmante situación de titularidad y provisionalidad de jueces supremos entre los años 2017 y 2022.

Cuadro 2. Condición de nombramiento de jueces de la Corte Suprema, Titularidad y provisionalidad (2017-2022)*

Años	Condición de nombramiento					
	Titulares		Provisionales		Total	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
2017	16	29.6%	38	70.4%	54	100%
2018	18	35.3%	33	64.7%	51	100%
2019	16	33.3%	32	66.7%	48	100%
2020	15	29.4%	36	70.6%	51	100%
2021	15	29.4%	36	70.6%	51	100%
2022	14**	27.4%	37	72.6%	51	100%

* A diciembre de cada año, salvo 2022 (a agosto).

** Al número de jueces titulares en Salas jurisdiccionales se ha sumado los 5 en cargos de gobierno y administración: presidente del Poder Judicial, dos miembros del Consejo Ejecutivo, jefe de la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) y presidente del Jurado Nacional de Elecciones.

Fuentes:[63]; RA 000001-2022-P-PJ (*El Peruano*, 5 de enero de 2022); RA 246-2022-P-PJ (*El Peruano*, 19 de julio de 2022); RA 281-2022-P-PJ (*El Peruano*, 10 de agosto de 2022).
Elaboración propia.

Como puede observarse en el Cuadro 2, en los últimos seis años ha sido siempre muy alto el número y la proporción de jueces provisorios en la Corte Suprema. Sólo en los años 2018 y 2019 el porcentaje se situó por debajo de 70%, habiendo descendido la provisionalidad en el año 2018 por contraste con el año anterior, pero para iniciar de inmediato una tendencia creciente que se mantiene hasta hoy.

La situación empeora si el cálculo se hace sin tener en cuenta a los jueces supremos titulares que desempeñan tareas gubernativas o administrativas, es decir, el presidente de la Corte (y del Poder Judicial), el jefe de la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA), los dos miembros del CEPJ y el presidente del Jurado Nacional de Elecciones (artículo 29, LOPJ)[64]. En efecto, considerando únicamente a quienes integran salas jurisdiccionales, el porcentaje de provisionalidad en la Corte Suprema se eleva a 80% —"*provisionalidad neta*", la denomina Jiménez Mayor[65]—, como puede apreciarse en el siguiente Cuadro 3.

[61] JIMÉNEZ (2021), pp. 53, 118, 143, 149 y 153.
[62] GONZALES (2009), p. 407.
[63] PODER JUDICIAL (2021b), p. 13; PODER JUDICIAL (2021a), p. 13; PODER JUDICIAL (2020), p. 11; PODER JUDICIAL (2019), p. 11.
[64] Decreto Legislativo 767, de 1991, modificado por Ley 29.755, de 2011.
[65] JIMÉNEZ (2021), pp. 59, 71 y 142.

Cuadro 3. Estatus de los jueces que integran salas jurisdiccionales de la Corte Suprema, por su nombramiento (al 28 de agosto de 2022)

Salas jurisdiccionales	Jueces titulares*	Jueces provisionales
Sala Civil Permanente	1 (Bustamante)	4
Sala Penal Permanente	2 (San Martín y Luján)	3
Primera Sala Penal Transitoria	1 (Prado)	4
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente	2 (Calderón y Yaya)	4
Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria	1 (Tello)	4
Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria	1 (Arévalo)	4
Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria	0	5
Cuarta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria	1 (Castillo)	4
Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria	0	5
Total	9 (20%)	37 (80%)

* No figura en Sala la jueza Ana María Aranda, quien presidía la Sala Civil Permanente al inicio del año. Tampoco figura aún el juez Roberto Burneo, recientemente nombrado, quien aún no juramentaba.
Fuentes: RA 1-2022-P-PJ (*El Peruano*, 5 de enero de 2022), RA 000246-2022-P-PJ (*El Peruano*, 19 de julio de 2022), RA 000281-2022-P-PJ (*El Peruano*, 10 de agosto de 2022).
Elaboración propia.

Ahora bien, la provisionalidad de los jueces de la Corte Suprema de Justicia representa un claro riesgo para la independencia judicial en varios supuestos, a saber:

(i) Excesivo número de jueces en condición provisoria.
(ii) Indebida prolongación en el tiempo.
(iii) Inadecuado proceso de selección y nombramiento.
(iv) Potestad de separación discrecional (incluyendo la posibilidad de volverlos a designar a discreción).

Antes de pasar al correspondiente análisis de estos puntos, debe explicitarse que la posición que aquí se asume es que la situación de provisionalidad representa en sí misma un serio riesgo para la independencia judicial, como se verá en seguida que han estatuido la Corte IDH y el Tribunal Constitucional peruano. En tal sentido, cada uno de los supuestos que se acaba de listar constituye, también en sí mismo y por separado, un factor de peligro. Ahora bien, es claro igualmente que la concurrencia de varios o de todos ellos —lo que es habitual— configura un escenario de especial amenaza y vulnerabilidad del estatus de judicatura independiente proclamado en las normas legales, partiendo de la misma Constitución.

Por lo que se refiere a la gran cantidad de jueces provisionales y a su desmesurada continuidad temporal, tanto la Corte IDH como el Tribunal Constitucional del Perú han señalado con claridad la amenaza que ello supone para la independencia judicial. Así, el Tribunal de San José ha indicado reiteradamente que los nombramientos provisorios han de ser "*una situación de excepción y no la regla*", agregando que "*la extensión en el tiempo de la provisionalidad de los jueces o el hecho de que la mayoría de los jueces se encuentren en dicha situación, generan importantes obstáculos para la independencia judicial*"[66].

Por su parte, el máximo intérprete de la Constitución peruana ha sostenido que se produce una vulneración de las garantías de competencia, independencia e imparcialidad de la judicatura en relación con los justiciables, si hubiere en la realidad "*una situación general e indefinida de tal condición [de provisionalidad de los jueces] en la mayoría de órganos jurisdiccionales*"[67].

Como acaba de exponerse, precisamente el estado de cosas existente en el Perú es el de una Corte Suprema con demasiados jueces sin titularidad del cargo, cuya condición se prolonga indefinidamente en el tiempo. Se configura con ello una grave anomalía estructural que amenaza la independencia judicial a nivel del máximo órgano de la jurisdicción ordinaria. La precariedad de los magistrados supremos provisionales es un alarmante factor de vulnerabilidad

[66] CORTE IDH, Caso Álvarez Ramos vs. Venezuela, 30 de agosto de 2019, párrafo 148; Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, 1° de julio de 2011, párrafo 107; Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, 30 de junio de 2009, párrafo 118; Caso Apitz Barbera vs. Venezuela, 5 de agosto de 2008, párrafo 43.
[67] STC 01460-2016-HC, Caso Fujimori Fujimori, 3 de mayo de 2016, FJ 10.

que se cierne como una sombra sobre las posibilidades reales de una actuación íntegra, libre de sospechas de falta de independencia o de imparcialidad al impartir justicia en las controversias concretas.

En cuanto a los procesos de designación y remoción de los jueces provisorios, los estándares internacionales se hallan también sólidamente asentados. Ante todo, son aplicables requisitos similares a los establecidos para los casos de jueces titulares. Es decir, es exigible el esquema fundamental de garantías básicas de independencia judicial, ya expuesto en el presente artículo, a saber, estabilidad e inamovilidad en el cargo, adecuado proceso de nombramiento y protección frente a presiones externas y ante eventuales limitaciones impropias por órganos jurisdiccionales de revisión o apelación o encargados de realizar funciones directivas o administrativas, siendo relevante al respecto la distinción entre las dos facetas de la garantía estatal de la independencia, esto es, la institucional, relativa al Poder Judicial como sistema, y la individual, que concierne a cada juez[68].

Y, específicamente en lo atinente a la separación de los jueces provisionales, la Corte de San José ha estipulado que debe procederse conforme a causales establecidas en la ley, las cuales pueden ser: (i) el cumplimiento de una condición resolutoria definida al hacer la designación, o el de un plazo predeterminado para realizar un concurso público de nombramiento del juez titular y permanente; (ii) una decisión a adoptar mediante proceso debido por graves faltas disciplinarias o incompetencia comprobada[69].

En fin, es muy importante asimismo que la Corte IDH haya aseverado con rotundidad, en su jurisprudencia constante, que "*la provisionalidad no equivale a libre remoción*"[70].

A similar conclusión ha arribado el Tribunal Constitucional peruano en decisiones recientes. Para ello ha operado, empero, una evolución notable que lo ha conducido desde una postura inicial muy permisiva con las autoridades internas de la judicatura para el nombramiento de magistrados provisionales hasta una reformulación de su doctrina que, si bien en términos generales, fija límites severos a la potestad de designación en cargos transitorios.

En efecto, ya en el año 2010 el Tribunal podía aludir a su "*uniforme y reiterada jurisprudencia*", según la cual la suplencia o provisionalidad es una "*situación fáctica*" que sólo genera derechos inherentes al cargo provisorio, no correspondiendo protección constitucional a quien, por carecer de nombramiento como titular, ejerce como juez sólo "*de manera interina*" y con "*carácter transitorio*"[71]. Todavía en el año 2014 el Tribunal observaba que los jueces provisionales son designados para cubrir una plaza vacante, sin haber obtenido el puesto en un concurso público, por lo que su designación solo había de generar los derechos propios del cargo temporal, los mismos que habían de concluir al dejarse sin efecto la nominación, con lo que quedaba validada la doctrina de la libre remoción[72].

En el año 2016, sin embargo, se aprecia una variación significativa. Junto con indicar que cuestionar la provisionalidad no afecta el derecho al juez predeterminado por ley, el Tribunal cita la sentencia emitida por la Corte IDH ocho años antes en el caso Apitz Barbera vs. Venezuela, para defender la tesis de que los nombramientos provisorios no afectan la independencia ni la imparcialidad como garantías judiciales. En particular, el Tribunal afirma ahora que "*la provisionalidad en el cargo de juzgador no constituye per se una afectación a las garantías de competencia, independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional respecto del justiciable, pues tal provisionalidad no equivale a su libre remoción*"[73]. Es decir, no se vulnera la garantía del juez independiente si, a pesar de su nombramiento provisorio, no se permite a la autoridad su separación discrecional e injustificada.

[68] CORTE IDH, Caso Cordero Bernal vs. Perú, 16 de febrero de 2021, párrafos 71 y 72; Caso Álvarez Ramos vs. Venezuela, 30 de agosto de 2019, párrafo 148; Caso Apitz Barbera vs. Venezuela, 5 de agosto de 2008, párrafo 43.

[69] CORTE IDH, Caso Cordero Bernal vs. Perú, 16 de febrero de 2021, párrafos 72 y 75; Caso Álvarez Ramos vs. Venezuela, 30 de agosto de 2019, párrafo 148; Caso Apitz Barbera vs. Venezuela, 5 de agosto de 2008, párrafo 43.

[70] CORTE IDH, Caso Álvarez Ramos vs. Venezuela, 30 de agosto de 2019, párrafo 148; Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, 1° de julio de 2011, párrafo 117; Caso Apitz Barbera vs. Venezuela, 5 de agosto de 2008, párrafo 43.

[71] STC 02770-2010-AA, Caso Águila Grados, 15 de septiembre de 2010, FJ 2.

[72] STC 03767-2013-AA, Caso Olivera Sarmiento, 22 de septiembre de 2014, FFJJ 5 y 6.

[73] STC 01460-2016-HC, Caso Fujimori Fujimori, 3 de mayo de 2016, FJ 10.

Este auspicioso cambio de orientación en la jurisprudencia del Tribunal ha sido confirmado en una sentencia expedida recientemente, en el año 2021. En ella, el supremo intérprete de la Carta Fundamental ratifica que la provisionalidad de los jueces no vulnera ni amenaza en sí misma su independencia e imparcialidad y, con un giro que constituye una corrección radical de su anterior línea jurisprudencial en la materia, pasa a sostener que dicha condición provisoria "*no equivale a […] libre remoción*"[74].

En definitiva, entonces, tanto la Corte IDH como el Tribunal Constitucional del Perú admiten los nombramientos de jueces supremos provisionales, pero como situación excepcional y temporal, con la precisión de que son aplicables a ellos estándares internacionales y constitucionales semejantes a los que rigen en el caso de los magistrados titulares. Mención destacada merece el hecho de que la permanencia en el cargo provisorio no puede estar sujeta a la arbitrariedad de las autoridades encargadas de las designaciones, ya que está proscrita la remoción libre o a voluntad puramente discrecional de tales autoridades.

No se advierte en la jurisprudencia examinada, sin embargo, señalamiento del peligro real de que el presidente del Poder Judicial, como titular de la nominación de jueces supremos provisorios, está en capacidad legal no sólo de remover a estos magistrados, sino también de volverlos a designar tras su separación inicial, siempre de manera discrecional, sin necesidad de justificación. Esta potestad se configura igualmente como una seria amenaza a la independencia interna de la judicatura, ya que supone una presión intensa sobre el ánimo del juez, quien, como es de suponer, desea conservar la posición alcanzada. Por lo demás, lo óptimo sería que exista una evaluación seria y transparente del desempeño de los jueces supremos provisionales (como también de los titulares, desde luego), que permita a la autoridad fundamentar de manera adecuada las decisiones de mantenerlos en el puesto, removerlos o eventualmente volverlos a nombrar.

Como quiera que fuere, en la práctica del Poder Judicial, el ejercicio de la potestad de nominación y remoción de jueces supremos provisionales contraviene de manera flagrante los criterios fijados jurisdiccionalmente. Y ello a pesar de que también la legislación ha evolucionado en la dirección de consagrar el mérito como la pauta fundamental para la designación de los magistrados que han de ocupar plazas temporales en la Corte Suprema. En efecto, el texto original de la actual LOPJ recogió el canon clásico de la antigüedad en el puesto como determinante para la selección de los jueces supremos provisionales (artículo 236)[75]. Seguía así una tradición firmemente establecida en el país al menos desde inicios del siglo XX[76].

La regulación legal fue modificada, empero, en el año 2004 mediante la Ley 28367, que introdujo una importante enmienda en el artículo 236 de la LOPJ. Así, la nueva normativa previó que los sustitutos en vocalías supremas que estuvieran sin titular por más de 60 días serían convocados por el presidente del Poder Judicial entre magistrados superiores que cumpliesen los requisitos para acceder al máximo tribunal, y sobre la base de los siguientes criterios: especialidad, orden en el cuadro de méritos, hoja de servicios, producción jurisdiccional, participación en actividades académicas de la Academia de la Magistratura, antigüedad y otros méritos jurídicos[77].

El principio meritocrático para la designación provisional en el Tribunal Supremo resultaba de ese modo establecido claramente en la ley, desplazando al de antigüedad, que pasaba a ocupar un lugar secundario como un elemento más a tener en cuenta, ciertamente por debajo de la posición de los jueces en el cuadro de méritos. El legislador democrático acogía así una importante recomendación de la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS)[78]. El principio del mérito para esta clase de nombramientos provisorios fue confirmado cuatro años más tarde por la Ley de Carrera Judicial

[74] STC 01603-2021-HC, Caso Matta Paredes, 31 de agosto de 2021, FJ 25.
[75] Decreto Legislativo 767, de 1991.
[76] Ley 1.163, de 1909, artículo 1; Ley 9.654, de 1942, artículo 1; Ley 12.814, de 1957, artículo 1; Decreto Ley 14.605, de 1963, artículo 58. Puede consultarse estas leyes en el sitio web del Archivo Digital de la Legislación del Perú: https://www.leyes.congreso.gob.pe/.
[77] Ley 28.367, de 2004, artículo 1.
[78] CERIAJUS (2004), pp. 541-542.

(LCJ), cuyo artículo 66 reguló la "*prioridad en la provisionalidad*", disponiendo que el juez llamado a cubrir transitoriamente una plaza superior debe ser quien se halle en el puesto más alto del cuadro de méritos[79].

Pese a la claridad y razonabilidad de estas estipulaciones legales, la reglamentación y la aplicación que han llevado a cabo los órganos competentes del Poder Judicial las han dejado de lado. Al inicio no fue así. La primera regulación administrativa dispuso que se procedería de conformidad con lo preceptuado por el artículo 66 de la LCJ[80], principio que fue mantenido dos años más tarde (en una regulación excepcional y temporal, que regiría sólo durante el año 2013)[81]. Sin embargo, un entendimiento erróneo de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el proceso de inconstitucionalidad seguido contra la LCJ produjo una grave alteración de lo preceptuado en la ley.

Y es que el CEPJ asumió que dicha sentencia, al anular la "*evaluación parcial del desempeño*", encomendada legalmente a una Comisión mixta integrada por miembros del Consejo de la Magistratura y del Poder Judicial, había anulado también, de manera indirecta (por conexión), el artículo 66 de la LCJ. Como consecuencia de esta comprensión equivocada del alcance de la sentencia del Tribunal Constitucional, el CEPJ estipuló que los Cuadros de Méritos y los Cuadros de Antigüedad, cuya elaboración está prevista en la LOPJ como deber de los órganos internos de la judicatura, habían devenido en "s*implemente referenciales para el llamamiento de jueces provisionales de todas las instancias*"[82].

En realidad, lo que la mencionada sentencia del Tribunal decidió fue que, por vinculación, era también inconstitucional "*toda norma [de la LCJ] que haga referencia a la Comisión de Evaluación del Desempeño*"[83]. De aquí no se sigue, de ninguna manera, que fueran inconstitucionales y por lo tanto nulas todas las regulaciones del artículo 66 de la LCJ. Es obvio que la interpretación adecuada de lo declarado en la sentencia es que la inconstitucionalidad de esta disposición se refiere únicamente a la evaluación del desempeño parcial prevista en la ley como competencia de la Comisión mixta (artículos 87 y 88, precisamente anulados por la sentencia), pero en ningún caso podía extenderse al cuadro de méritos y al principio meritocrático como criterio para cubrir provisionalmente plazas superiores, incluyendo las de la Corte Suprema.

Se trataba, pues, de un caso de inconstitucionalidad parcial de la disposición normativa (artículo 66 de la LCJ). Ello viene además corroborado por la existencia de varias otras normas sobre el principio de mérito y el cuadro de méritos en la LCJ y en la LOPJ, que se mantienen como elementos estructurales del edificio normativo relativo a la organización de la judicatura ordinaria y la carrera judicial (por ejemplo, artículos III, 35.7, 36, primera de las disposiciones complementarias transitorias de la LCJ; artículos 219-224 de la LOPJ)[84].

El resultado de esta interpretación errada ha sido que el presidente del Poder Judicial puede designar a los jueces supremos provisionales a su entera discreción, prescindiendo de los méritos objetivos de los jueces superiores de carrera. Este poder inmenso no sólo carece de base legal y jurisprudencial, sino que viene siendo ejercido de manera arbitraria, pues la conformación de las Salas de la Corte Suprema, que tradicionalmente se realiza al inicio del año judicial, y la reconfiguración, que es efectuada con frecuencia y en cualquier momento del año, se hacen mediante resoluciones que no exponen una fundamentación adecuada de las decisiones, sin respetar el orden de méritos ni la especialidad de los magistrados, con lo que se afecta los principios constitucionales de independencia, inamovilidad y juez predeterminado por la ley[85].

[79] Ley 29.277, de 2008.
[80] RA 169-2011-CE-PJ, 27 de julio de 2011, artículo 2.
[81] RA 084-2013-CE-PJ, 1 de junio de 2013, artículo 1.
[82] RA 173-2015-CE-PJ, 12 de junio de 2015, considerandos 2-6 y artículo 3; RA 204-2015-CE-PJ, 16 de junio de 2015, artículos 1 y 2.
[83] STC 00006-2009-PI, Caso de la Ley de Carrera Judicial, 22 de marzo de 2010, FJ 69 y punto resolutivo 3.
[84] Véase también la disposición transitoria única de la Ley 28.367, de 2004, que señala un plazo de 45 días para que el Poder Judicial organice los Cuadros de Méritos y de Antigüedad de conformidad con la LOPJ y, en el primer caso, atendiendo a criterios meritocráticos.
[85] JIMÉNEZ (2021), pp. 63-88.

Así, los jueces provisionales, que no conocen oficialmente las razones de su nombramiento temporal como tampoco las de su eventual remoción, quedan expuestos a los vaivenes de la voluntad de la autoridad competente, lo que puede dar la impresión de generar vínculos indebidos de favorecimiento, lealtad personal y subordinación. Se configura de ese modo una organización jurisdiccional vertical y corporativa, con excesivo poder en los órganos de cúspide, que inevitablemente proyecta sombras de duda acerca de la independencia e imparcialidad interna a nivel de las Salas de la Corte Suprema de Justicia; modelo de organización vertical y corporativa justamente criticado por la Corte IDH y doctrina jurídica de especial relevancia[86].

Más allá de la real intención de los presidentes del Poder Judicial que ejercen de manera tan laxa esta potestad crucial de designación de jueces supremos provisionales, es claro que el principio de apariencia de independencia condena esta práctica y hace recomendable el retorno al cauce legal y la adopción de normas reglamentarias que viabilicen una aplicación estricta del principio de mérito también para esta clase de nombramientos temporales.

6. Reflexión final

Dice el historiador Jorge Basadre que el Estado peruano es "*concebido primero como un bello ideal y llevado luego penosamente a la realidad*"[87]. Quizá una de las promesas más elevadas de la vida republicana ha sido la de una judicatura independiente, honesta y eficaz. Infortunadamente, la tarea aún no ha sido completada. Este artículo muestra que dos siglos de desarrollo constitucional no han sido suficientes para consolidar, en la práctica, un sistema de nominación de jueces provisorios en la Corte Suprema de Justicia que garantice *de iure* y *de facto* la independencia de tales jueces. Muestra asimismo que existe, más bien, una grave distorsión del modelo constitucional de composición de la Corte Suprema.

Pese a la solemne proclamación de la independencia judicial en la Carta Fundamental de 1993 —reiteración de los enunciados tradicionales de la historia constitucional peruana—, la forma de designar a los jueces provisionales en el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria dista mucho de cumplir los estándares de DIDH y Derecho Constitucional aplicables. No puede afirmarse que exista al respecto la elemental garantía de "*adecuado proceso de nombramiento*" y las complementarias y no menos esenciales de "*estabilidad e inamovilidad*" (o "*duración establecida en el cargo*") y "*protección contra presiones externas*".

La amplia discrecionalidad con que el presidente del Poder Judicial ejerce la potestad de designar y remover a los miembros de la Corte Suprema bajo condición transitoria deviene en arbitrariedad precisamente por falta de transparencia y de criterios objetivos de mérito, vulnerando principios básicos como los de independencia, inamovilidad y juez predeterminado por la ley. Más allá de las intenciones de la autoridad competente, es claro que la práctica judicial que hoy prevalece está reñida con el marco legal y jurisprudencial y pretende apoyarse en una interpretación de las sentencias del Tribunal Constitucional muy deficiente y desprovista de argumentación jurídica válida. Ciertamente, además, dicha práctica es condenada por el principio de apariencia de independencia –"*Justice must not only be done; it must also be seen to be done*"–, en la medida en que el sistema de nombramiento de jueces supremos provisionales carece de legitimidad y es incapaz de inspirar la necesaria confianza en los justiciables y en la sociedad toda.

Siguiendo a Michele Taruffo, los jueces supremos provisorios en el Perú no gozan ni de la dimensión inicial ni de la dimensión continua de la independencia, ya que su nombramiento se ve afectado por criterios de designación no regulados con objetividad ni explicitados al ser ejercidos, y su permanencia está supeditada a la mera discrecionalidad de la autoridad nominadora, quien además puede volver a designarlos sin necesidad de justificación especial. De otro lado, de conformidad con las categorías de análisis propuestas por Perfecto Andrés

[86] CORTE IDH, Caso Urrutia Laubreaux vs. Chile, 27 de agosto de 2020, párrafo 138; ANDRÉS (2015), pp. 121 y 164.
[87] BASADRE (1983), p. 3.

Ibáñez, se lesiona el principio de independencia interna en su vertiente institucional, ya que la potestad reconocida al presidente del Poder Judicial aparece como ilimitada en la conformación de las Salas jurisdiccionales y en el nombramiento de magistrados provisionales de la Corte Suprema. Se configura así —o, más bien, subsiste inmodificada en aspectos esenciales— una judicatura vertical y corporativa que puede generar vínculos indebidos de favorecimiento, lealtad personal y subordinación hacia la Presidencia del Poder Judicial por jueces supremos sujetos a un régimen de nombramiento precario y carente de garantías mínimas, el cual, por lo demás, se proyecta indefinidamente en el tiempo.

De ese modo, un mecanismo legal diseñado para atender situaciones acotadas y de emergencia ha devenido en régimen arraigado y duradero, convirtiendo una vez más lo excepcional y transitorio en estable y permanente, con grave erosión de los presupuestos básicos del Estado constitucional y democrático de Derecho en el Perú.

¿Es acaso que el lapidario dictamen de Giovanni Priori, denunciando que la independencia judicial fue durante el siglo XIX en el Perú apenas un eslogan —una frase propagandística, no una realidad viva y operante—, sigue siendo aplicable a la judicatura suprema provisional de nuestros días? ¿Debemos todavía cuidarnos, como nos advierte Esteban, el personaje de la novela de Carpentier, del hechizo de las palabras hermosas, que en este caso proclaman la independencia judicial, pero sin materialización cabal en la realidad? ¿Sucumbimos aún por un exceso de palabras que no se realizan en la práctica?

Es, pues, necesario corregir a la mayor brevedad la situación de deficiencia institucional de la judicatura observada en este artículo, la cual, ciertamente, aparece como un "*estado de cosas inconstitucional*", tanto por vulnerar derechos fundamentales de los jueces y de los justiciables, como por su proyección general sobre la comunidad y su excesiva prolongación en el tiempo[88]. Tal situación revela problemas estructurales del aparato jurisdiccional peruano que requieren de complejas políticas públicas, cuya adopción e implementación han de comprometer a diversos actores públicos (y, eventualmente, privados) en soluciones de mediano y largo plazo.

Es necesario profundizar, también en la investigación académica, sobre la reforma de la Corte Suprema de Justicia —comenzando por enmendar el articulado constitucional—, tanto por lo que se refiere a su tamaño y composición, como por lo que atañe a su rol y funciones jurisdiccionales y de conducción institucional. Desde luego, la indispensable solución del problema de la provisionalidad en el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria en el Perú debe enmarcarse en la más amplia cuestión del mejoramiento sustantivo del sistema de justicia en su integridad, para hacerlo más accesible, eficiente, independiente y honesto. Es imperativo actuar ahora.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

VI CUMBRE IBEROAMERICANA DE PRESIDENTES DE CORTES SUPREMAS Y TRIBUNALES SUPREMOS DE JUSTICIA (2001): "Estatuto del Juez Iberoamericano (Santa Cruz de Tenerife, Canarias)". Disponible en: https://eticayvalores.poder-judicial.go.cr/images/Documentos/Estatuto_del_Juez.pdf [visitado el 3 de agosto de 2022).

AGUILÓ REGLA, JOSEP (2021): "Los deberes internos a la práctica de la jurisdicción: aplicación del Derecho, independencia e imparcialidad", en: Aguiló Regla, Josep, En defensa del Estado constitucional de Derecho (Lima, Palestra Editores), pp. 199-227.

ANDRÉS IBÁÑEZ, PERFECTO (2015): Tercero en discordia. Jurisdicción y juez del Estado constitucional (Madrid, Editorial Trotta).

BASADRE, JORGE (1983): Historia de la República del Perú, 7ª edición (Lima, Editorial Universitaria), tomo I.

[88] Sobre el "*estado de cosas inconstitucional*", véase RAMÍREZ (2013).

BELAUNDE LÓPEZ DE ROMAÑA, JAVIER (2008): "El Poder Judicial: la reforma siempre pendiente", en: Pásara, Luis (Ed.), Perú en el Siglo XXI (Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú), pp. 117-153.

BELAUNDE LÓPEZ DE ROMAÑA, JAVIER (2011): "La justicia: ¿hay esperanza? ", en: Pásara, Luis (Ed.), Perú ante los desafíos del siglo XXI (Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú), pp. 405-454.

BELAUNDE LÓPEZ DE ROMAÑA, JAVIER (2006): La reforma del sistema de justicia: ¿en el camino correcto? (Lima, Fundación Konrad Adenauer e Instituto Peruano de Economía Social de Mercado).

BERNALES BALLESTEROS, ENRIQUE (1999): La Constitución de 1993: análisis comparado, 5ª edición (Lima, Editora Rao).

BURGOS SILVA, GERMÁN (2003): "¿Qué se entiende hoy por independencia judicial? Algunos elementos conceptuales", en: Burgos Silva, Germán (Ed.), Independencia judicial en América Latina. ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo? (Bogotá, ILSA), pp. 7-42.

BUSTAMANTE Y RIVERO, JOSÉ LUIS (1963): "El proyecto de reforma del Poder Judicial", en: Pareja Paz-Soldán, José (Ed.), Visión del Perú en el siglo XX (Lima, Ediciones Librería Studium), tomo II, pp. 112-124.

CASTAÑEDA PORTOCARRERO, FERNANDO (2007): "Aproximación al régimen jurídico de la independencia judicial en el Perú", en: Jiménez Vargas-Machuca, Roxana (Ed.), Independencia judicial: visión y perspectivas (Lima, Asociación de Jueces para la Justicia y Democracia), pp. 85-95.

CERIAJUS (2004): Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (Lima, Poder Judicial del Perú).

COMISIÓN DE VENECIA (2010): Informe sobre la independencia del sistema judicial. Parte I: La independencia de los jueces (Estrasburgo, Comisión de Venecia).

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS (2007): Observación General 32, Sobre "El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y Cortes de justicia" (Ginebra, ONU).

DARGENT, EDUARDO (2006): "La reforma judicial en el Perú (1990-2005)", en: Crabtree, John (Ed.), Construir instituciones: Democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980 (Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad del Pacífico, IEP), pp. 141-162.

DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA (1991): Régimen constitucional del Poder Judicial (Madrid, Civitas).

EGUIGUREN PRAELI, FRANCISCO (2002): "El Consejo Nacional de la Magistratura", en: Eguiguren Praeli, Francisco, Estudios Constitucionales (Lima, ARA Editores), pp. 413-443.

FIGUEROA GUTARRA, EDWIN (2020): "La ratificación de jueces en el Perú: ¿es compatible con la independencia judicial? ", en: Revista Oficial del Poder Judicial (Vol. 12, N° 14), pp. 209-247.

FISS, OWEN (2013): "El grado correcto de independencia", en: Fiss, Owen, Los mandatos de la justicia. Ensayos sobre Derecho y derechos humanos (Madrid, Marcial Pons), pp. 37-55.

GÁLVEZ, JOSÉ (2008): "Del Palacio Virreinal al Palacio de Justicia: encuentro del Derecho y la justicia", en: Ramos, Carlos y Gálvez, José (Eds.), Historia del Palacio Nacional de Justicia: dos perspectivas (Lima, Fondo Editorial del Poder Judicial del Perú), pp. 201-281.

GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO (1996): "La nueva Constitución del Perú: Poder Judicial y garantías constitucionales", en: Landa, César y Faúndez, Julio (Eds.), Desafíos constitucionales contemporáneos (Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú), pp. 35-65.

GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO (2004): El Poder Judicial en la encrucijada (Lima, ARA Editores).

GARCÍA RADA, DOMINGO (1944): El Poder Judicial (Lima, Atlántida).

GARCÍA RADA, DOMINGO (1963): "El Poder Judicial en el siglo XX", en: Pareja Paz-Soldán, José (Ed.), Visión del Perú en el Siglo XX (Lima, Ediciones Librería Studium), tomo II, pp. 83-111.

GONZALES MANTILLA, GORKI (2009): Los jueces: carrera judicial y cultura jurídica (Lima, Palestra Editores).

GONZÁLEZ PRADA, MANUEL (1989): "Nuestros magistrados", en: González Prada, Manuel, Horas de lucha (Lima, PEISA), pp. 125-134.

GRÁNDEZ CASTRO, PEDRO (2019): "La nueva Junta Nacional de Justicia y los desafíos pendientes", en: Priori Posada, Giovanni (Ed.), Justicia y proceso en el siglo XXI: desafíos y tareas pendientes (Lima, Palestra Editores), pp. 695-717.

HELMKE, GRETCHEN (2022): "Courts and Judicial Manipulation", en: Hübner Mendes, Conrado; Gargarella, Roberto y Guidi, Sebastián (Eds)., The Oxford Handbook of Constitutional Law in Latin America (Oxford, Oxford University Press), pp. 416-429.

JIMÉNEZ MAYOR, JUAN (2021): Corte Suprema y Constitución: la desconfiguración de nuestro más alto tribunal de justicia por obra de sus propios vocales supremos (Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, tesis de maestría en Derecho Constitucional).

KÜHN, ZDENĚK (2012): "Judicial Administration Reforms in Central-Eastern Europe: Lessons to Be Learned", en: Seibert-Fohr, Anja (Ed.), Judicial Independence in Transition (Heidelberg, Springer), pp. 603-617.

LINARES, SEBASTIÁN (2003): "La independencia judicial: conceptualización y medición", en: Burgos Silva, Germán (Ed.), Independencia judicial en América Latina. ¿De Quién? ¿Para Qué? ¿Cómo? (Bogotá, ILSA), pp. 107-166.

LOUSADA AROCHENA, JOSÉ FERNANDO Y RON LATAS, RICARDO PEDRO (2015): La independencia judicial (Madrid, Editorial Dykinson).

LOVATÓN PALACIOS, DAVID (2003): "Cambios en el sistema de justicia y sociedad civil en Perú (1990-2002)", en: Pásara, Luis (Ed.), Justicia y sociedad civil (Buenos Aires, INECIP), pp. 351-467.

MARTÍNEZ ALARCÓN, MARÍA LUZ (2004): La independencia judicial (Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales).

MONROY GÁLVEZ, JUAN (2022): El Poder Judicial en el bicentenario (Lima, Palestra Editores).

OTTO Y PARDO, IGNACIO DE (2010): Estudios sobre el Poder Judicial (Oviedo, Universidad de Oviedo - CEPC).

PAPAYANNIS, DIEGO M. (2019): "Independencia, imparcialidad y neutralidad en la aplicación del Derecho", en: Vial-Dumas, Manuel y Martínez Zorrilla, David (Coords.), Pensando al juez (Madrid, Marcial Pons), pp. 131-150.

PÁSARA, LUIS (1982): Jueces, justicia y poder en el Perú (Lima, Centro de Estudios de Derecho y Sociedad).

PÁSARA, LUIS (2004): "Lecciones ¿aprendidas o por Aprender?", en: Pásara, Luis (Ed.), En busca de una justicia distinta: experiencias de reforma en América Latina (Lima, Consorcio Justicia Viva), pp. 515-570.

PÁSARA, LUIS (2010): Tres claves de la Justicia en el Perú (Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú).

PÁSARA, LUIS (2015): La justicia en la región andina (Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú).

PÁSARA, LUIS (2019): De Montesinos a los Cuellos Blancos: la persistente crisis de la lusticia peruana (Lima, Editorial Planeta Perú).

PODER JUDICIAL (2019): Boletín Estadístico Institucional N° 04-2018 (Enero-Diciembre 2018) (Lima, Poder Judicial).

PODER JUDICIAL (2020): Boletín Estadístico Institucional N° 04-2019 (Enero-Diciembre 2019) (Lima, Poder Judicial).

PODER JUDICIAL (2021a): Boletín Estadístico Institucional N° 02-2021 (Enero-Junio 2021) (Lima, Poder Judicial).

PODER JUDICIAL (2021b): Boletín Estadístico Institucional N° 04-2020 (Enero-Diciembre 2020) (Lima, Poder Judicial).

PODER JUDICIAL (2022): Boletín Estadístico Institucional N° 02-2022 (Enero-Marzo 2022) (Lima, Poder Judicial).

PRIORI POSADA, GIOVANNI (2019): "La independencia del Poder Judicial como eslogan en la historia republicana peruana. el siglo XIX", en: Priori Posada, Giovanni (Ed.), Justicia y proceso en el siglo XXI: desafíos y tareas pendientes (Lima, Palestra Editores), pp. 677-693.

RAMÍREZ HUAROTO, BEATRIZ (2013): El 'estado de cosas inconstitucional' y sus posibilidades como herramienta para el litigio estratégico de Derecho Público. Una mirada a la jurisprudencia colombiana y peruana (tesis de maestría en Derecho Constitucional) (Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú).

RAMOS NÚÑEZ, CARLOS (2019): Historia de la Corte Suprema de Justicia del Perú, 2ª edición (Lima, Fondo Editorial del Poder Judicial del Perú), tomo I.

RÍOS FIGUEROA, JULIO (2006): Judicial Independence: Definition, Measurement, and Its Effects on Corruption. An Analysis of Latin America (tesis doctoral) (New York, New York University - Department of Politics).

RÍOS FIGUEROA, JULIO (2010): "Instituciones para la justicia constitucional en América Latina", en: Ríos Figueroa, Julio y Helmke, Gretchen (Eds.), Tribunales Constitucionales en América Latina (México, D.F., Poder Judicial), pp. 47-90.

RUBIO CORREA, MARCIAL (1999): Quítate la venda para mirarme mejor (Lima, DESCO).

SECRETARÍA TÉCNICA DE CERIAJUS (2004): Los problemas de la justicia en el Perú: hacia un enfoque sistémico (Lima, Comisión Andina de Juristas).

SÉPTIMO CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE PREVENCIÓN DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE (1985): "Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura (PBNUIJ)", Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary [visitado el 14 de agosto de 2022].

SHARPE, ROBERT J. (2021): "The Case for Judicial Independence in the Age of Populism", en: Galligan, Denis (Ed.), The Courts and the People: Friend or Foe (Oxford, Hart Publishing), pp. 17-33.

SHETREET, SHIMON Y TURENNE, SOPHIE (2013): Judges on Trial: The Independence and Accountability of the English Judiciary, 2ª edición (Cambridge, Cambridge University Press).

SILES, ABRAHAM (2011): Manual para el fortalecimiento de la independencia y la transparencia del Poder Judicial en América Central (Washington D.C., Due Process of Law Foundation).

SIPULOVÁ, KATARÍNA (2021): "Under Pressure: Building Judicial Resistance to Political Interferences", en: Galligan, Denis (Ed.), The Courts and the People: Friend or Foe (Oxford, Hart Publishing), pp. 153-170.

TARUFFO, MICHELE (2019): "Consideraciones generales sobre la independencia de los jueces", en: Nieva Fenoll, Jordi y Oteiza, Eduardo (Eds.), La independencia judicial: un constante asedio (Madrid, Marcial Pons), pp. 13-22.

TRAZEGNIES GRANDA, FERNANDO DE (2000): "Entendiendo el Poder Judicial peruano", en: Trazegnies Granda, Fernando de, Pensando insolentemente: tres perspectivas académicas sobre el Derecho seguidas de otras insolencias jurídicas (Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú), pp. 289-307.

VERGARA, ALBERTO (2022): "Compra y calla: representar y gobernar en el Perú contemporáneo (1992-2021)", en: Drinot, Paulo y Vergara, Alberto (Eds.), La condena de la libertad (Lima, Editorial Planeta Perú - Universidad del Pacífico), pp. 397-477.

VILLARÁN, MANUEL VICENTE ET AL. (1931): Ante-Proyecto de Constitución del Estado (Lima, Imprenta Torres Aguirre).

JURISPRUDENCIA CITADA

HIGH COURT OF JUSTICE, REX VS. SUSSEX JUSTICES: EX PARTE MCCARTHY, 1924. Disponible en: https://www.iclr.co.uk/wp-content/uploads/media/vote/1915-1945/McCarthy_kb1924-1-256.pdf.

TEDH, Caso Campbell y Fell vs. Reino Unido, 28 de junio de 1984.

TEDH, Caso Langborger vs. Suecia, 22 de enero de 1989.

CORTE IDH, Caso Tribunal Constitucional vs. Perú, 31 de enero de 2001.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 00023-2003-AI, Caso de la jurisdicción militar 1, 9 de junio de 2004.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 02465-2004-AA, Caso Barreto Herrera, 11 de octubre de 2004.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 00004-2006-AA, Caso de la jurisdicción militar 2, 29 de marzo de 2006.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 00025-2005-AI y 00026-2005-AI (acumulados), Caso PROFA 2, 25 de abril de 2006.

CORTE IDH, Caso Apitz Barbera vs. Venezuela, 5 de agosto de 2008.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 01800-2008-AA, Caso Ambulodegui Domenack, de 15 de mayo de 2009.

CORTE IDH, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, 30 de junio de 2009.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 00006-2009-PI, Caso de la Ley de Carrera Judicial, 22 de marzo de 2010.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 05707-2009-AA, Caso Ñopo Viñas, de 30 de abril de 2010.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 02770-2010-AA, Caso Águila Grados, 15 de septiembre de 2010.

TEDH, Caso Urban vs. Polonia, 30 de noviembre de 2010.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 03613-2010-AA, Caso Ibáñez Carranza, de 24 de mayo de 2011.

CORTE IDH, Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, 1° de julio de 2011.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 03891-2011-AA, Caso Hinostroza Pariachi, 16 de enero de 2012.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 00512-2013-HC, Caso Giles Alipazaga y otros, 19 de junio de 2013.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 03767-2013-AA, Caso Olivera Sarmiento, 22 de septiembre de 2014.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, ATC 00776-2014-AA (reposición), Caso Hinostroza Pariachi, de 7 de octubre de 2014.

CORTE IDH, Caso López Lone vs. Honduras, 5 de octubre de 2015.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 01460-2016-HC, Caso Fujimori Fujimori, 3 de mayo de 2016.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 03654-2013-AA, Caso Contreras Cuzcano, de 24 de junio de 2016.

TEDH, Caso Denisov vs. Ucrania, 25 de septiembre de 2018.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 00020-2014-AI, Caso de la incompatibilidad por parentesco en sede judicial, 22 de enero de 2019.

CORTE IDH, Caso Álvarez Ramos vs. Venezuela, 30 de agosto de 2019.

CORTE IDH, Caso Urrutia Laubreaux vs. Chile, 27 de agosto de 2020.

CORTE IDH, Caso Cordero Bernal vs. Perú, 16 de febrero de 2021.

TEDH, Caso Xhoxhaj vs. Albania, 31 de mayo de 2021.

CORTE IDH, Caso Moya Solís vs. Perú, 3 de junio de 2021.

CORTE IDH, Caso Ríos Ávalos y otro vs. Paraguay, 19 de agosto de 2021.

Tribunal Constitucional de Perú, STC 01603-2021-HC, Caso Matta Paredes, 31 de agosto de 2021.

CORTE IDH, Caso Cuya Lavy y otros vs. Perú, 28 de septiembre de 2021.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PERÚ, STC 00013-2020-AI, Caso de la creación de la JNJ, 19 de octubre de 2021.

NORMAS JURÍDICAS CITADAS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. El Peruano, 30 de diciembre de 1993.

LEY 30.904, Ley de Reforma Constitucional sobre la Conformación y Funciones de la Junta Nacional de Justicia. El Peruano, 30 de enero de 2019.

LEY 30.916, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia (LOJNJ). El Peruano,19 de febrero de 2019.

DECRETO LEGISLATIVO 767, Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ). El Peruano, 4 de diciembre de 1991.

LEY 29.755, modificatoria de la LOPJ. El Peruano,16 de julio de 2011.

LEY 29.277, Ley de Carrera Judicial (LCJ). 7 de noviembre de 2008.

LEY 28.367, modificatoria de la LOPJ. El Peruano, 28 de octubre de 2004.

LEY 26.695, modificatoria de la LOPJ. El Peruano, 3 de diciembre de 1996.