

OEA/Ser.L/V/II.154
Doc. 13 Corr.1
24 marzo 2015
Original: español

INFORME No. 19/15
PETICIÓN 320-03 y otros
INFORME DE ADMISIBILIDAD

JORGE LUIS CUYA LAVY Y OTROS
PERU

Aprobado por la Comisión el 24 de marzo de 2015.

Citar como: CIDH, Informe No. 19/15. Admisibilidad. Jorge Luis Cuya Lavy. Perú. 24 de marzo de 2015.



INFORME No. 19/15
PETICIÓN 320-03 Y OTROS
MAGISTRADOS NO RATIFICADOS POR EL CNM
ADMISIBILIDAD
PERÚ
24 DE MARZO DE 2015

I. RESUMEN

1. El presente informe se refiere a 5 peticiones presentadas entre los años 2003 y 2008 por jueces y fiscales (en adelante también “las presuntas víctimas”) que habrían sido cesados en sus cargos por el Consejo Nacional de la Magistratura del Perú (en adelante “CNM”) en el marco del proceso de evaluación y ratificación de jueces y fiscales que establece la Constitución.

2. En líneas generales las presuntas víctimas alegan que las resoluciones del CNM que resultaron en la no ratificación en sus cargos, no fueron motivadas. Se indica que al momento en que fueron cesados la normativa vigente prohibía la revisión judicial y administrativa de las decisiones del CNM. Finalmente, en las peticiones se alega, en general, que el Estado es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 5 (derecho a la integridad personal), 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial), y 26 (desarrollo progresivo), en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana.

3. El Estado solicitó que se declarase la inadmisibilidad de las peticiones por considerar que existe sustracción de la materia toda vez que a nivel interno se establecieron los cambios legislativos referidos a la normatividad que vulneraba los derechos protegidos por la Convención Americana o por estimar que los hechos descritos no constituyen una vulneración a los derechos consagrados en dicho Tratado. También refiere que a nivel interno existieron todas las posibilidades normativas y jurisprudenciales para que los peticionarios pudiesen obtener una protección a sus derechos, por lo que alega la falta de agotamiento de los recursos internos.

4. Tras analizar las posiciones de las partes y el cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención, la Comisión decidió declarar inadmisibles la petición 822-08, y declarar admisibles las peticiones 320-03, 948-04, 739-08 y 1065-08, comprendidas en éste informe, con relación a los artículos 8, 9, 23 y 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en conexión con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, e inadmisibles con relación a posibles violaciones de los artículos 5, 11, 24 y 26 de la Convención Americana. La Comisión decidió también acumular las peticiones admitidas bajo el número 948-04, 739-08, 1065-08. Asimismo decidió notificar el informe a las partes, y ordenar su publicación en el Informe Anual para la Asamblea General de la OEA.

II. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

5. La Comisión acumula las peticiones comprendidas en éste informe debido a que las violaciones alegadas en las mismas se desprenden de la aplicación de un mismo marco normativo y tienen también una identidad fáctica. Todas las peticiones se recibieron entre mayo de 2003 y julio de 2008. Cada una de las peticiones fue debidamente trasladada al Estado, tal como lo fueron a su vez las comunicaciones enviadas por los peticionarios, que fueron oportunamente trasladadas al Estado, según los términos convencionales y reglamentarios. Los detalles de los aspectos principales del procedimiento de cada petición, pueden encontrarse en la sección de alegatos específicos, que resume la posición de cada peticionario.

III. CUESTIÓN PREVIA

6. La Constitución Política de 1993 establece en su artículo 154 numeral 2 que corresponde al Consejo Nacional de la Magistratura “ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años. Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público. El proceso de ratificación es independiente de las medidas disciplinarias”. Con base en ello, en el año 2000 el Estado peruano realizó convocatorias para procesos de evaluación y ratificación de jueces y fiscales. La normativa que regulaba dicho proceso, a saber la Constitución, la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura No. 26397 y los Reglamentos de Evaluación y Ratificación de Jueces y Fiscales, estipulaban que no eran revisables en sede administrativa ni judicial las decisiones del CNM en materia de ratificación de jueces y fiscales¹, y no exigían motivación de las mismas.

7. A partir del 1 de diciembre de 2004 cobró vigencia el Código Procesal Constitucional, el cual permite la interposición de procesos constitucionales contra las resoluciones del CNM en materia de ratificación de jueces y fiscales siempre que dichas resoluciones no hayan sido motivadas o hayan sido dictadas sin previa audiencia al interesado². Posteriormente, el CNM realizó una adecuación de su Reglamento de Evaluación y Ratificaciones conforme a lo estipulado en el Código Procesal Constitucional.

8. A su vez, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional fue cambiando. En efecto, mediante sentencia N.º 1550-2003-AA/TC del 16 de julio de 2003, el Tribunal Constitucional estableció que la no ratificación era un voto de no confianza, y por tanto no podía implicar la imposibilidad de reingreso a la carrera judicial, dejando abierta la posibilidad de que los jueces y fiscales no ratificados pudieran volver a presentar a concurso. Posteriormente, mediante sentencia 03361-2004-PA/TC emitida el 12 de agosto de 2005, el Tribunal establece que las resoluciones del CNM deben motivarse y contar con una serie de garantías, entre las que se cuenta el derecho de audiencia. No obstante, el Tribunal Constitucional estableció que dicho cambio jurisprudencial no tendría efectos retroactivos, estableciendo que para todos aquellos procesos ya finalizados que se hubieran fallado bajo el anterior criterio jurisprudencial, no existiría la posibilidad de volver a presentar un recurso constitucional.

9. Dicho criterio jurisprudencial estuvo vigente hasta la expedición de la sentencia 01412-2007-PA/TC dictada el 11 de febrero de 2009, en la que el Tribunal Constitucional determinó que “sin importar el tiempo en que hubiera sido emitido”, toda resolución del CNM debía ser motivada, ordenando que este criterio fuera tenido en cuenta por todos los jueces de la nación para resolver casos análogos. La misma sentencia revocó una resolución de no ratificación del CNM, ordenando la inmediata reincorporación del magistrado que había interpuesto el recurso constitucional.

IV. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Posición de los peticionarios

1. Alegatos comunes

10. En las peticiones se argumentó que el Estado peruano incumplió con los artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad), y 25 (protección judicial), en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana, pues los actos del Consejo Nacional de la Magistratura por medio de los cuales se decidió la no ratificación de las presuntas víctimas, desconocieron su derecho a ser informadas de los cargos con base en los cuales se decidió su no ratificación, sin que hubieran podido contar con la

¹ El artículo 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura No. 26397 establecía “compete al Consejo Nacional de la Magistratura la selección, nombramiento, ratificación y destitución de los jueces y fiscales de todos los niveles, salvo cuando éstos provengan de elección popular, en cuyo caso sólo está facultado para extender el título y aplicar la sanción de destitución cuando corresponda conforme a ley. No son revisables en sede judicial las decisiones sobre las materias a que se refiere el párrafo anterior. Sus decisiones son inimpugnables”. Disponible en: <http://www.justiciaviva.org.pe/normas/nac08.htm>. A su vez el Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público (Resolución del Consejo Nacional de Magistratura No. 241-2002-CNM) establecía que “contra el resultado de la votación de la ratificación no procede reconsideración por parte de los señores Consejeros. No procede recurso impugnatorio contra ella y su ejecución. No procede la revisión en sede judicial del proceso o sus resultados, conforme lo establece la Constitución Política”.

² En igual sentido, a partir de julio de 2005 el CNM realizó modificaciones a su Reglamento de Evaluación y Ratificación reconociendo la obligación de motivar expresamente las decisiones que emite el pleno respecto de las ratificaciones o no de los magistrados en sus puestos de carrera.

oportunidad de presentar descargos y pruebas, o impugnar judicial o administrativamente la decisión de no ratificación. De otro lado, las peticiones argumentan la violación de los artículos 11 (protección de la honra y de la dignidad), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley) y 26 (desarrollo progresivo), pues su no ratificación habría dañado su reputación y honra, así como su derecho al trabajo, su derecho a acceder a cargos de función pública sin haber sido condenados penalmente, y su derecho a ser tratados con igualdad en relación a otros jueces que habrían sido ratificados, pese a tener sanciones disciplinarias en su contra. Finalmente, los peticionarios señalan que dado que su no ratificación tuvo el alcance de imposibilitarles reingresar al Poder Judicial y al Ministerio Público, la misma tiene los mismos efectos que una sanción disciplinaria.

11. Todos los peticionarios alegan que la imposibilidad de presentar recursos contra la decisión de no ratificación, hace aplicable la excepción al requisito de agotamiento de recursos internos prevista en el artículo 46.2 (a) de la Convención Americana.

2. Alegatos específicos

Jorge Luis Cuya Lavy (P-320-03)

12. La presente petición fue recibida por la CIDH el 6 de mayo de 2003 y se transmitió al Estado el 25 de julio de 2012. Las observaciones e informaciones adicionales presentadas por las partes fueron trasladadas respectivamente por la Comisión.

13. El peticionario alega que en el marco del proceso de evaluación y ratificación de jueces y fiscales, el 20 de noviembre de 2002 el Pleno del CNM habría decidido no ratificarlo en su cargo de Juez Especializado Civil del Cono Norte de Lima. Indica que mediante Resolución No. 500-2002-CNM de la misma fecha se dejó sin efecto su nombramiento y se canceló su título.

14. Finalmente, alega que a pesar de que la excepción del artículo 46.2(a) de la Convención Americana se aplica a su caso, la vía interna habría quedado agotada con la sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de julio de 2003 mediante la cual se habría declarado improcedente la demanda de amparo contra el cese irregular del recurrente por los efectos de la resolución del CNM.

Walter Antonio Valenzuela Cerna (P-948-04)

15. La petición fue presentada por Walter Antonio Valenzuela el 27 de septiembre de 2004, y se transmitió al Estado el 6 de mayo de 2009. Las observaciones e informaciones adicionales presentadas por las partes, fueron debidamente trasladadas respectivamente por la Comisión.

16. El peticionario alega que ingresó a la carrera judicial en el grado de Juez del Tercer Juzgado de Paz Letrado de Surco y Surquillo el 10 de enero de 1985 bajo la vigencia de la Constitución Política del Perú de 1979, cuyo artículo 242, inciso 2 garantizaba su permanencia en el servicio hasta los 70 años. Indica que habría sido convocado por el Consejo Nacional de la Magistratura mediante proceso No. 0002-2002-CNM en su condición de Juez Especializado del Distrito Judicial de Lima a un proceso de evaluación y ratificación reintroducido en la Constitución de 1993, por lo que considera que dicha convocatoria constituiría una aplicación retroactiva de la Constitución, en violación al artículo 9 de la Convención Americana. Señala que no se habría sometido a dicho proceso de evaluación y ratificación por considerar que someterse al mismo implicaría la renuncia de sus derechos laborales.

17. Al respecto señala que el 20 de junio de 2002 habría interpuesto una acción de amparo en contra de la convocatoria, no obstante indica que el Consejo Nacional de la Magistratura habría continuado el proceso de evaluación y habría decidido no ratificarlo en ausencia, decisión que señala no habría estado motivada. Indica que la acción de amparo interpuesta habría sido desestimada en última instancia por el Tribunal Constitucional el 9 de enero de 2004, decisión que le habría sido notificada el 27 de marzo del mismo año.

Atilio Regis Canelo Ramírez (P-822-08)

18. La petición fue presentada a nombre propio por Atilio Regis Canelo Ramírez el 14 de julio de 2008, y se transmitió al Estado el 18 de noviembre de 2013. Las observaciones e informaciones adicionales presentadas por las partes, fueron debidamente trasladadas respectivamente por la Comisión.

19. El peticionario señala que en el marco del proceso de evaluación y ratificación de Jueces y Fiscales al que fue sometido, el Consejo Nacional de la Magistratura mediante la resolución No. 159-2001 de fecha 17 de agosto de 2001 resolvió no ratificarlo en el cargo de Juez de Primera Instancia de la Provincia de Chepén de Distrito Judicial de la Libertad, decisión que le habría sido notificada el 20 de agosto de 2001.

20. En cuanto al agotamiento de recursos, el peticionario afirma que no existe en el Estado peruano las debidas garantías legales para la protección de los derechos que alega fueron violados. En particular indica que en caso de interponer demanda de amparo, el Tribunal Constitucional hubiese declarado que las decisiones del Consejo Nacional de la Magistratura son autónomas y en consecuencia no requieren de revisión en otra instancia como habría ocurrido en casos similares.

Jean Aubert Alvarado Díaz (P-739-08)

21. La petición fue presentada a nombre propio por Jean Aubert Alvarado Díaz el 25 de junio de 2008, y se transmitió al Estado el 20 de noviembre de 2013. Las observaciones e informaciones adicionales presentadas por las partes, fueron debidamente trasladadas respectivamente por la Comisión.

22. El peticionario argumenta que ingresó al Poder Judicial como Fiscal Provincial Adjunto en lo Penal en calidad de titular en 1989. Señala que se habría desempeñado los últimos años como Fiscal Provincial de Delitos Agravados y Contrabando en Huancayo. Indica que en el marco del proceso de evaluación y ratificación de Jueces y Fiscales, el 13 de julio de 2001, el Consejo Nacional de la Magistratura mediante la resolución No. 095-2001-CNM le comunicó su decisión de no ratificarlo en el cargo de Fiscal Provincial Adjunto en lo Penal, decisión que no habría contenido motivación alguna.

23. Contra dicha decisión señala que interpuso una demanda de amparo ante el Juzgado Mixto de Puente Piedra Corte Superior de Justicia Lima Norte, que fue declarado improcedente en última instancia por el Tribunal Constitucional el 19 de diciembre de 2007, decisión que le habría sido notificada el 19 de marzo de 2008. Dicho recurso fue desestimado por haberse interpuesto el 6 de diciembre de 2006, 6 años después de expedida la resolución de la CNM, lo que en criterio del Tribunal Constitucional habría producido la prescripción de la acción al haberse vencido en exceso el plazo de 60 días previsto en el artículo 44° del Código Procesal Constitucional.

Marta Silvana Rodríguez Ricse (P-1065-08)

24. La petición fue presentada a nombre propio por Marta Silvana Rodríguez Ricse el 15 de septiembre de 2008, y se transmitió al Estado el 14 de enero de 2014. Las observaciones e informaciones adicionales presentadas por las partes, fueron debidamente trasladadas respectivamente por la Comisión.

25. La peticionaria argumenta que ingresó a laborar en el Ministerio Público en marzo de 1982. Señala que del 2 de febrero de 1993 al 13 de julio de 2001 ejerció el cargo de Fiscal Provincial Adjunto de la Fiscalía Provincial Mixta de Huancayo, Distrito Judicial de Junín, cargo en el que no habría sido ratificada tras ser sometida al proceso de evaluación y ratificación. La decisión del CNM le habría sido comunicada mediante oficio No. 565-SG-CNM-2001 del 13 de junio de ese año.

26. Contra la decisión de no ratificarla señala que interpuso demanda de amparo, que fue declarada improcedente *in limine* por el Juzgado Mixto de Puente Piedra el 18 de septiembre de 2006. Sostiene que apeló ante la Primera Sala Especializada en lo Civil de Lima Norte que confirmó la resolución de primera instancia. Finalmente indica que interpuso recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional que fue declarado improcedente el 20 de diciembre de 2007, decisión que le habría sido notificada el 19 de

marzo de 2008. Dicho recurso fue desestimado por haberse interpuesto el 11 de diciembre de 2006, 6 años después de expedida la resolución de la CNM, lo que en criterio del Tribunal Constitucional habría producido la prescripción de la acción al haberse vencido en exceso el plazo de 60 días previsto en el artículo 44° del Código Procesal Constitucional.

B. Posición del Estado

1. Alegatos comunes

27. El Estado sostiene que los procesos de ratificación tuvieron como característica que se emitieron resoluciones no motivadas y sólo se entrevistó personalmente a aquellos magistrados que lo pidieron expresamente, y aquellos a quienes el Pleno del CNM citó de oficio. Indica que a partir de 2003, la jurisprudencia empezó a apartarse de lo establecido en el Código Procesal Constitucional y la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, lo que generó aplicaciones distintas de la ley que generaron las vulneraciones que resultaron materia de reclamación en sede internacional.

28. Alega además, que de manera progresiva la legislación nacional se ha ido adecuando a las normas y principios constitucionales y a la Convención Americana. Particularmente indica que el escenario normativo habría sido modificado mediante la promulgación del Código Procesal Constitucional, la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley No. 27444 y del Reglamento de Evaluación, Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, donde se habría reconocido el valor obligatorio de la motivación de las resoluciones definitivas del CNM. Adicionalmente señala que el CNM dispuso un recurso extraordinario de revisión que sería un mecanismo sencillo y rápido para la revisión de los procesos de evaluación y ratificación de magistrados.

29. No obstante indica que mediante Resolución Suprema No 261-20005-JUS del 16 de diciembre de 2005 se autorizó al titular del Sector Justicia suscribir Acuerdos de Solución Amistosa en las peticiones o casos ante la CIDH relativos a magistrados no ratificados por el Consejo Nacional de la Magistratura, y que en el marco de dicha norma se han suscrito 10 acuerdos de soluciones amistosas. Sin embargo, la posibilidad de llegar a un acuerdo de solución amistosa en las peticiones comprendidas en éste informe, no se concretó.

30. Finalmente por una parte, sostiene que en el presente caso existiría sustracción de la materia en tanto en sede interna se han establecido los cambios legislativos referidos a la normativa que vulneraba los derechos protegidos en la Convención Americana así como un mecanismo sencillo y eficaz que repararía de manera integral las vulneraciones denunciadas por los y la peticionaria. Por otra parte, el Estado alega que todos los y las jueces y fiscales no ratificados en éste época, debieron haber interpuesto un recurso de amparo, teniendo en cuenta que en algunos casos, dicho recurso fue exitoso.

31. Respecto de 3 de las peticiones comprendidas en éste informe, el Estado presentó alegatos específicos adicionales.

2. Alegatos específicos

Atilio Regis Canelo Ramírez (P-822-08)

32. El Estado señala que la presunta víctima no interpuso una acción de amparo frente a la resolución 159-20002-CNM mediante la que se decidió no ratificarlo. Indica que el Tribunal Constitucional admitió una serie de demandas de los magistrados y fiscales no ratificados y que en algunos casos esas demandas habían sido amparadas por lo que no tendría cabida la postura del peticionario que afirma que no habría interpuesto demanda de amparo debido a que las acciones interpuestas por otros magistrados no habían sido amparadas.

33. Adicionalmente indica que el peticionario no habría presentado la petición en un plazo razonable toda vez que esta fue presentada en julio de 2008, es decir seis años después de emitida la

resolución que cuestiona. El Estado considera que el peticionario al no haber agotado la acción de amparo en contra de la resolución de no ratificación de su cargo, no habría hecho uso de los mecanismos que la jurisdicción proporcionaba para hacer valer su pretensión. En consecuencia solicita que la Comisión declare inadmisibles las peticiones en virtud del artículo 47 b) y c) de la Convención Americana.

Jean Aubert Alvarado Díaz (P-739-08)

34. Indica que la demanda de amparo fue declarada improcedente con fundamento al artículo 5, inciso 7 de la Ley No. 28237 que establece que no proceden los procesos constitucionales cuando se cuestionan resoluciones definitivas del CNM en materia de destitución y ratificación de jueces y fiscales, siempre que dichas resoluciones hayan sido motivadas y dictadas con previa audiencia al interesado. Al respecto sostiene que el peticionario habría sido entrevistado en el proceso previo a su no ratificación.

35. Asimismo sostiene que el Tribunal Constitucional señaló que al momento en que el peticionario interpuso la demanda de amparo habrían transcurrido más de 6 años desde la decisión del Consejo Nacional de la Magistratura de no ratificarlo en el cargo, por lo que habría operado la prescripción de la acción al haberse vencido el plazo previsto en el artículo 44 del Código Procesal Constitucional³. En atención a lo anterior el Estado solicita que la petición sea declarada inadmisibles en atención al artículo 47 b) y c) de la Convención.

Marta Silvana Rodríguez Ricse (P-1065-08)

36. El Estado señala que la presunta víctima interpuso demanda de amparo 5 años después de la decisión del CNM que resolvió no ratificarla en el cargo de Fiscal Adjunta Provincial del Distrito Judicial de Junín. Al respecto señala que a la fecha de interponer la demanda de amparo había entrado en vigencia el Código Procesal Constitucional de 2004 que en su artículo 44 establece como plazo para la interposición de la demanda de amparo 60 días hábiles luego de producida la afectación, por lo que la demanda de la presunta víctima habría sido declarada improcedente en todas las instancias por incumplir un requisito procesal fundamental. El Estado considera que la petición incumple el requisito de admisibilidad contemplado en el artículo 46.1 a) de la Convención Americana relativo al agotamiento de los recursos internos.

V. ANÁLISIS DE COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD

A. Competencia *ratione personae*, *ratione loci*, *ratione temporis* y *ratione materiae* de la Comisión

37. Los peticionarios se encuentran facultados por el artículo 44 de la Convención para presentar denuncias. Las presuntas víctimas se encontraban bajo la jurisdicción del Estado peruano a la fecha de los hechos denunciados. Por su parte, Perú ratificó la Convención Americana el 28 de julio de 1978. En consecuencia, la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar las peticiones.

38. La Comisión tiene competencia *ratione loci* para conocer las peticiones, por cuanto en ellas se alegan violaciones de derechos protegidos por la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio de un Estado parte de dicho tratado.

39. Asimismo, la Comisión tiene competencia *ratione temporis* pues la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos por la Convención Americana ya se encontraba en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en las peticiones.

40. Finalmente, la Comisión tiene competencia *ratione materiae*, porque conforme se explicará en la sección de caracterización *infra*, en las peticiones consideradas en el presente informe se alegan hechos que podrían eventualmente caracterizar la violación a derechos protegidos por la Convención Americana.

³ El artículo 44 del Código Orgánico Procesal señala: "El plazo para interponer la demanda de amparo prescribe a los sesenta días hábiles de producida la afectación, siempre que el afectado hubiese tenido conocimiento del acto lesivo y se hubiese hallado en posibilidad de interponer la demanda. Si esto no hubiese sido posible, el plazo se computará desde el momento de la remoción del impedimento (...)".

B. Agotamiento de recursos internos

41. El artículo 46.1.a de la Convención Americana dispone que, para que sea admisible una denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de conformidad con el artículo 44 de la Convención, es necesario que se hayan interpuesto y agotado los recursos internos conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. Sin embargo, el artículo 46.2 de la Convención en sus literales a y b establece que dicho requisito no será aplicado cuando: “no exista en la legislación interna del Estado de que se trata, el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados” o cuando “no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos”. En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido que cuando por razones de hecho o de derecho, los recursos internos no estén disponibles a los peticionarios, éstos están eximidos de la obligación de agotarlos⁴.

42. En atención a los alegatos de las partes la Comisión observa que al momento en que se emitieron las resoluciones que dispusieron la no ratificación de los peticionarios, tanto la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, y los Reglamentos de Evaluación y Ratificación de Jueces y Fiscales (Resoluciones No. 043-2000-CNM y No. 241-2002-CNM), negaban la posibilidad de interponer recursos administrativos o judiciales contra las decisiones del Consejo Nacional de la Magistratura. A pesar de ello, la presunta víctima de la petición 320-03 interpuso un recurso de amparo que fue desestimado en última instancia por el Tribunal Constitucional, teniendo en cuenta el marco jurídico existente ya citado. Asimismo, la presunta víctima de la petición 948-04 presentó un recurso de amparo contra la convocatoria de ratificación, que fue resuelto desfavorablemente en última instancia por el Tribunal Constitucional, con base en dicho marco jurídico.

43. Por su parte, las presuntas víctimas de las peticiones 739-08 y 1065-08 interpusieron recursos de amparo, con base en el cambio legislativo y jurisprudencial producidos el 1 de diciembre de 2004 y el 12 de agosto de 2005 respectivamente, que permitió la interposición del recurso de amparo contra las decisiones del CNM. Así, el peticionario Jean Aubert Alvarado Díaz, presentó un recurso de amparo el 6 de diciembre de 2006, y la peticionaria Marta Silvana Rodríguez Ricse, presentó dicho recurso el 11 de diciembre de 2006. Sin embargo cuando los recursos constitucionales llegaron al Tribunal Constitucional, éste los desechó estableciendo que al no ser ratificados en julio y junio de 2001, habían perdido su condición de Fiscal, de tal manera que de uno u otro modo se encontraban en conocimiento del hecho y en la posibilidad jurídica de cuestionar el cese en sus labores, y que por tanto, al haber interpuesto el recurso de amparo 6 años después, se había “producido la prescripción de la acción al haberse vencido, en exceso, el plazo previsto en el artículo 44° del Código Procesal Constitucional”, que es un plazo de 60 días.

44. La Comisión encuentra que al momento en que el CNM expidió las resoluciones de no ratificación entre el 2001 y el 2002, existía una prohibición en el marco jurídico de presentar recursos judiciales y administrativos contra las decisiones del CNM. Por tanto, las presuntas víctimas no contaron con un recurso rápido y efectivo para cuestionar su no ratificación. De otro lado, si bien, como lo alega el Estado, la legislación y la jurisprudencia cambiaron para permitir la interposición del recurso de amparo contra las decisiones del CNM, ello no brindó a las partes ya afectadas, la posibilidad de beneficiarse de dichos cambios. En efecto, el Tribunal Constitucional estableció respecto de las presuntas víctimas de las peticiones 739-08 y 1065-08, que los mismos debían haber interpuesto un recurso de amparo dentro de los 60 días siguientes a que fueron notificados de la resolución de no ratificación de la CNM, pese a que en ese momento el marco jurídico constitucional, legal y jurisprudencial, prohibía dicha posibilidad.

45. En relación con lo expuesto, la CIDH considera existieron razones de derecho por las que los recursos internos no estuvieron disponibles a los peticionarios, con lo que éstos están eximidos de la obligación de agotarlos, resultando aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2 a) de la Convención Americana.

⁴ Cfr. Corte IDH. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 17.

C. Plazo de presentación de las peticiones

46. El artículo 46.1b) de la Convención establece que para que la petición pueda ser declarada admisible, es necesario que se haya presentado dentro del plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que el interesado fue notificado de la decisión final que agotó la jurisdicción interna. Por su parte, el artículo 32.2 del Reglamento de la CIDH, establece que “[E]n los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al requisito del previo agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión”. Teniendo en cuenta que respecto de las 5 peticiones acumuladas se ha aplicado la excepción prevista en el artículo 46.2.a) de la Convención, la CIDH debe analizar si las mismas fueron presentadas dentro de un plazo razonable.

47. La petición 320-03 fue presentada 2 meses antes de la decisión ejecutoria del Tribunal Constitucional; la petición 948-04 fue presentada menos de 6 meses después de la decisión ejecutoria del Tribunal Constitucional; y las peticiones 739-08 y 1065-08 fueron presentadas 1 y 4 meses respectivamente, luego de que según los peticionarios, les fuera notificada la decisión ejecutoria del Tribunal Constitucional. Por tanto, la Comisión considera que las mismas fueron presentadas en tiempo, cumpliendo con el requisito establecido en el artículo 46.1.b. Respecto de la petición 822-08, la misma fue presentada a la CIDH el 14 de julio de 2008, 6 años y 11 meses después de que se emitiera la resolución de la CNM de no ratificación. Teniendo en cuenta dicho lapso, la Comisión considera que ésta petición no fue presentada dentro de un plazo razonable, y por tanto establece que no cumple con éste requisito convencional.

D. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional

48. El artículo 46.1.c) de la Convención dispone que la admisión de las peticiones está sujeta al requisito respecto a que la materia “no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional” y en el artículo 47.d) de la Convención se estipula que la Comisión no admitirá la petición que sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión o por otro organismo internacional. En las peticiones consideradas en el presente informe, las partes no han esgrimido la existencia de ninguna de esas dos circunstancias, ni ellas se deducen del expediente.

E. Caracterización de los hechos alegados

49. A los fines de admisibilidad, la Comisión debe decidir si en las peticiones se exponen hechos que podrían caracterizar una violación, como estipula el artículo 47.b) de la Convención Americana, si la petición es “manifiestamente infundada” o si es “evidente su total improcedencia”, según el inciso c) del mismo artículo. El estándar de apreciación de estos extremos es diferente del requerido para decidir sobre los méritos de una denuncia. La Comisión debe realizar una evaluación prima facie para examinar si la denuncia fundamenta la aparente o potencial violación de un derecho garantizado por la Convención y no para establecer la existencia de una violación. Tal examen es un análisis sumario que no implica un prejuicio o un avance de opinión sobre el fondo.

50. Asimismo, ni la Convención Americana ni el Reglamento de la CIDH exigen al peticionario identificar los derechos específicos que se alegan violados por parte del Estado en el asunto sometido a la Comisión, aunque los peticionarios pueden hacerlo. Corresponde a la Comisión, con base en la jurisprudencia del sistema, determinar en sus informes de admisibilidad, qué disposición de los instrumentos interamericanos relevantes es aplicable y podría establecerse su violación si los hechos alegados son probados mediante elementos suficientes.

51. La Comisión considera que los alegatos hechos por los peticionarios en relación al proceso de no ratificación al que fueron sometidos, y la inexistencia de un recurso judicial o administrativo para cuestionarlo, podría caracterizar una violación en perjuicio de las presuntas víctimas de las peticiones 320-03, 739-08 y 1065-08, a las garantías y la protección judicial, así como al derecho a acceder a funciones públicas en condiciones de igualdad, derechos consagrados en los artículos 8, 23 y 25 de la Convención Americana. Teniendo en cuenta que dichas violaciones se desprenderían presuntamente de la aplicación del

marco jurídico existente en el momento en que fueron evaluados y no ratificados, la Comisión considera que podría también caracterizarse una violación del artículo 2 de la Convención en perjuicio de éstas.

52. Respecto de las peticiones 320-03, 739-08, y 1065-08, la Comisión no encuentra elementos que indiquen la posible violación de los derechos al desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales, y culturales, el derecho a la protección de la honra, el derecho a la integridad, y el derecho de igualdad ante la ley consagrados en los artículos 26, 11, 5 y 24 de la Convención. Respecto a la supuesta retroactividad constitucional, la Comisión analizará en la etapa de fondo si la creación y aplicación de una norma constitucional que crea un proceso de evaluación de la idoneidad de jueces y fiscales, constituye en sí misma una violación del principio de independencia judicial *vis a vis*, la garantía de inamovilidad, lo que podría constituir una violación de los derechos establecidos en los artículos 8 y 9 de la Convención Americana, en relación con el artículo 2 de dicho instrumento.

53. Respecto de la petición 948-04, la Comisión nota que la presunta víctima optó por no presentarse al proceso de evaluación y ratificación al que fue convocado, por considerar que el mismo representaba una aplicación retroactiva que violaba los términos de su nombramiento, que indicaban su permanencia en el cargo hasta los 70 años de edad. La Comisión analizará en la etapa de fondo si la Constitución Política del Perú de 1993, al establecer la existencia de procesos de evaluación y ratificación de jueces y fiscales, habría representado una incompatibilidad con las garantías de debido proceso e independencia judicial, irretroactividad, y el derecho a acceso igualitario a funciones públicas, consagradas en los artículos 8, 9, 23 y 25 de la Convención, en relación con la obligación de adopción de disposiciones de derecho interno consagrada en el artículo 2 del mismo instrumento.

VI. CONCLUSIONES

54. Con fundamento en las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, y sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión, la Comisión Interamericana concluye que 3 de las peticiones tratadas en el presente informe satisfacen los requisitos de admisibilidad enunciados en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana y en consecuencia

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Declarar inadmisibles las peticiones 822-08 en los términos establecidos en el párrafo 47 de éste informe.
2. Declarar admisibles las peticiones 320-03, 948-04, 739-08 y 1065-08 comprendidas en éste informe, con relación a los artículos 8, 9, 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en conexión con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.
3. Declarar inadmisibles las peticiones 320-03, 948-04, 739-08 y 1065-08 comprendidas en éste informe, con relación a los artículos 5, 11, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 24 días del mes de marzo de 2015. (Firmado): Rose-Marie Belle Antoine, Presidenta; James L. Cavallaro, Primer Vicepresidente, José de Jesús Orozco Henríquez, Segundo Vicepresidente, Felipe González, Rosa María Ortiz, Tracy Robinson y Paulo Vannucho, Miembros de la Comisión.