

OEA/Ser.L/V/II.168
Doc. 66
5 mayo 2018
Original: español

INFORME No. 56/18
PETICIÓN 835-08
INFORME DE ADMISIBILIDAD

BLANCA IMELDA ARRIAGA CÉSPEDES
PERÚ

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2127 celebrada el 5 de mayo de 2018.
168 período extraordinario de sesiones.

Citar como: CIDH, Informe No. 56/18. Admisibilidad. Blanca Imelda Arriaga Céspedes. Perú.
5 de mayo de 2018.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Blanca Imelda Arriaga Céspedes y Centro de Asesoría Laboral del Perú (CEDAL)
Presunta víctima:	Blanca Imelda Arriaga Céspedes
Estado denunciado:	Perú ¹
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	17 de julio de 2008
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	21 de enero, 16 de julio y 24 de agosto de 2009; y 7 y 9 de febrero de 2011
Notificación de la petición al Estado:	15 de abril de 2013
Primera respuesta del Estado:	17 de enero de 2014
Advertencia sobre posible archivo:	26 de mayo de 2017
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	29 de junio de 2017

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento realizado el 28 de julio de 1978)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y expresión), 23 (derechos políticos), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, 25 de marzo de 2008
Presentación dentro de plazo:	Sí, 17 de julio de 2008

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Francisco José Eguiguren Praeli, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante "Convención" o "Convención Americana".

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. HECHOS ALEGADOS

1. La señora Blanca Imelda Arriaga Céspedes (en adelante, la “presunta víctima”) y el Centro de Asesoría Laboral del Perú (en adelante, la “parte peticionaria”) afirman que el 21 de octubre de 1996 la presunta víctima fue nombrada como Fiscal Superior Penal del Distrito Judicial de La Libertad. Alegan que, habiendo cumplido siete años en el ejercicio de sus funciones, el 7 de febrero de 2004 el Pleno del Consejo de la Magistratura (en adelante, el “Consejo” o “el CNM”) como resultado de su proceso de evaluación, inmotivada y arbitrariamente dispuso su no ratificación, dejando sin efecto su nombramiento y cancelando su título como fiscal pese a haber ejercido el cargo con eficiencia y probidad. Indican que la no ratificación tiene un carácter sancionatorio, pues junto con cancelar su nombramiento, impide su posibilidad de reingreso al Ministerio Público. Denuncian que el procedimiento administrativo que culminó con su no ratificación inobservó el debido proceso, al privarle de su derecho a la legítima defensa y al emitir una resolución sin pleno razonamiento y fundamentación. Asimismo, alegan que se le restringió el derecho a recibir información sobre su proceso de no ratificación, conllevando una grave afectación de sus derechos protegidos por la Convención Americana.

2. La parte peticionaria refiere que la Constitución Política de Perú no exonera al CNM de motivar sus resoluciones de no ratificación de los fiscales, pese a su margen de discrecionalidad. No obstante, sostienen que la Resolución No. 058-2004-CNM de 7 de febrero de 2004, mediante la cual se le sancionó con la cancelación de su nombramiento como fiscal, no incluyó los motivos y circunstancias que justificaron su separación del cargo. Indican que la resolución no contenía un análisis ponderado de los parámetros de evaluación previstos en la Ley Orgánica del CNM y, en consecuencia, la presunta víctima no tuvo la oportunidad de contrastar y controvertir los mismos. Alegan que al no existir en su contra imputaciones concretas, no pudo presentar los medios probatorios para ejercer su derecho a la defensa. Por ello, afirman que el Consejo actuó fuera del control constitucional.

3. Señalan que la Ley Orgánica del CNM establecía “la reserva de la información sobre los resultados obtenidos en los procesos de nombramiento, ratificación y destitución de los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público”. Alegan que tal disposición de carácter excepcional y restringida a salvaguardar la intimidad de las personas involucradas, fue extendida arbitrariamente por el CNM y aplicada a otros documentos del proceso de evaluación de la presunta víctima, negándole el acceso al contenido del informe de la Comisión de Evaluación y Ratificación. Sostienen que esta medida fue desproporcionada, inconstitucional e inconvencional puesto que ni la Constitución ni la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública contemplaban tal restricción. Respecto al ejercicio de este derecho, afirman que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido enfática en sostener que ninguna norma excluye al CNM de la obligación de proporcionar a los magistrados toda la información disponible sobre sus procesos de ratificación, y que su incumplimiento acarrearía la violación a sus derechos fundamentales.

4. Adicionalmente, la presunta víctima alega que la Constitución no prevé en sede judicial la oportunidad legal para cuestionar la medida adoptada por el CNM. Señala que presentó ante el CNM un recurso de reconsideración, que fue declarado inadmisibile, en razón de que no procedería recurso alguno. Ante lo cual, promovió una acción de amparo ante el Quincuagésimo Noveno Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia, solicitando su reposición en el cargo y denunciando al Consejo por haberle impedido acceder a la información de su proceso de no ratificación, que fue rechazada el 8 de marzo de 2006. Posteriormente, indica haber presentado ante la Sexta Sala Civil de la Corte Superior un recurso de apelación que fue desestimado el 15 de enero de 2007, afirmando que la motivación era innecesaria. Finalmente, agrega que interpuso un recurso de agravio constitucional ante la Sala Primera del Tribunal Constitucional, que fue rechazado el 19 de diciembre de 2007 por medio de una decisión que respaldaba la actuación del CNM, sentencia que le habría sido notificada el 25 de marzo de 2008. En consecuencia, la presunta víctima alega que los recursos interpuestos demostraron ser infructuosos, y que el Estado no le otorgó una protección judicial efectiva. Finalmente, alega que el Estado efectuó pagos adelantados a algunos magistrados no ratificados por el Consejo, lo que constituiría un trato desigual para la presunta víctima, a quien también se le vulneraron sus derechos.

5. El Estado, por su parte, sostiene que, conforme lo prevé la Constitución, el proceso de ratificación de los fiscales lo realiza el CNM cada siete años respecto a su conducta e idoneidad, considerando para el efecto los siguientes elementos: 1) producción jurisdiccional, 2) méritos, e 3) informes de los Colegios y Asociaciones de Abogados. Afirma que la resolución que se adopte es susceptible de impugnarse mediante un recurso extraordinario ante el propio Consejo, procediendo contra la resolución final la interposición de los recursos judiciales que el afectado considere idóneos. Reconoce que a partir del año 2000, el CNM habría emitido resoluciones no motivadas en los procesos de no ratificación. Aclara, sin embargo, que en las evaluaciones de los fiscales se aplicaron las normas constitucionales y legales vigentes, y que las separaciones no constituyeron una pena ni les privó de sus derechos adquiridos.

6. Por otra parte, el Estado señala que ha implementado diversas medidas para resarcir a quienes, como la presunta víctima, alegan haber sufrido daños como consecuencia del cese inmotivado de sus funciones, producto del proceso de evaluación y ratificación realizado por el CNM. Sostiene que 167 magistrados han sido rehabilitados y 79 jueces han sido compensados económicamente. Recalca que la normativa se ha ido adecuando de manera progresiva a las normas y principios constitucionales y de la Convención Americana, a fin de garantizar el debido proceso. Resalta como ejemplos el Código Procesal Constitucional así como un nuevo Reglamento de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, que incorporaría un plazo razonable para que se efectúe el proceso de ratificación de los fiscales, así como la obligatoriedad de realizar una entrevista pública con cada uno de ellos. Adicionalmente, el Reglamento citado dispondría que las resoluciones de los procesos de no ratificación deben ser motivadas.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

7. De acuerdo a la información disponible, la presunta víctima presentó en sede administrativa ante el CNM un recurso de reconsideración de la Resolución No. 058-2004-CNM, que fue declarado inadmisibles por tratarse de una resolución no susceptible de reconsideración. Posteriormente, en el ámbito constitucional, el 28 de abril de 2004 interpuso una acción de amparo ante el Quincuagésimo Noveno Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia, que habría sido rechazada. En contra de dicha resolución presentó recurso de apelación ante la Sexta Sala Civil de la Corte Superior que fue denegado el 15 de enero de 2007. Finalmente, el 19 de diciembre de 2007, el Tribunal Constitucional rechazó el recurso de agravio constitucional interpuesto por la presunta víctima. El Estado, por su parte, sostiene que la resolución era susceptible de impugnación mediante recurso extraordinario ante el CNM y que contra la resolución final procedían recursos judiciales.

8. La Comisión advierte que, al momento de los hechos, el marco jurídico interno disponía que contra las resoluciones adoptadas por el Consejo no procedía recurso de reconsideración ante el Consejo ni revisión o impugnación en sede judicial⁴. En el presente caso, la CIDH observa que la presunta víctima interpuso el recurso de reconsideración ante el Consejo y que posteriormente presentó los recursos judiciales que estaban disponibles y consideró idóneos, tanto para impugnar su no ratificación como para denunciar la vulneración de su derecho de acceso a la información, por lo que la petición cumple con el requisito establecido en los artículos 46.1.a de la Convención.

9. En relación con el cumplimiento del requisito de plazo de presentación, la Comisión observa que la decisión final del Tribunal Constitucional que agotó la jurisdicción interna fue notificada el 25 de marzo de 2008 y la petición ante la CIDH fue presentada el 17 de julio de 2008, cumpliendo con el requisito establecido en los artículos 46.1.b de la Convención.

⁴ Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura No. 241-2002-CNM (13 de abril de 2002):

Artículo Décimo Séptimo: 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.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

10. Con fundamento en los elementos de hecho y de derecho presentados por la peticionaria y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que, de ser comprobados los alegatos relativos al cese arbitrario del cargo que la peticionaria ejercía en el Ministerio Público, la alegada vulneración de las garantías del debido proceso, del derecho a la defensa, a contar con una resolución motivada y a recurrir dicha decisión, así como a la alegada limitación del acceso a la información respecto a su proceso de no ratificación, podrían caracterizar posibles violaciones a los derechos protegidos en los artículos 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y expresión), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, a la luz de los artículos 6 (trabajo) y 7 (condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo) del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

11. Asimismo, la Comisión considera que, de ser probado el alegado impedimento para reingresar al Ministerio Público producto de la cancelación de su nombramiento, podrían configurarse violaciones al artículo 23 (derechos políticos) de la Convención Americana⁵. Las posibles violaciones serán analizadas en conexión con las obligaciones generales previstas en los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 13, 23, 25 y 26 de la Convención Americana en conexión con sus artículos 1.1 y 2; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, a los 5 días del mes de mayo de 2018. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Joel Hernández García, Antonia Urrejola, y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.

⁵ CIDH, Informe No. 60/06, Petición 406-05. Admisibilidad. María Cristina Reverón Trujillo. República Bolivariana de Venezuela, 20 de julio de 2006, párr. 32.