

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 119
24 abril 2020
Original: español

INFORME No. 109/20
PETICIÓN 1079-09
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ALEJANDRO ANTONIO TORRES TORO
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 24 de abril de 2020.

Citar como: CIDH, Informe No. 107/20. Petición 1079-09. Admisibilidad. Alejandro Antonio Torres Toro. Perú. 24 de abril de 2020.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria	Alejandro Antonio Torres Toro
Presunta víctima	Alejandro Antonio Torres Toro
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); artículo XVIII (justicia) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ³ y otros tratados internacionales ⁴

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁵

Recepción de la petición	28 de agosto de 2009
Notificación de la petición	7 de abril de 2017
Primera respuesta del Estado	7 de julio de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria	30 de noviembre de 2009, 28 de febrero de 2013, 14 de febrero y 28 de diciembre de 2017
Observaciones adicionales del Estado	19 de junio de 2018

III. COMPETENCIA

<i>Ratione personae</i>	Sí
<i>Ratione loci</i>	Sí
<i>Ratione temporis</i>	Sí
<i>Ratione materiae</i>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación 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 y cosa juzgada internacional	No
Derechos admitidos	Artículos 8 (garantías judiciales), 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 o procedencia de una excepción	Sí, 17 de marzo de 2009
Presentación dentro de plazo	Sí, en los términos de la sección VI

V. RESUMEN DE LOS HECHOS ALEGADOS

1. El peticionario denuncia presuntas violaciones a sus derechos humanos, alegando que fue injustificadamente destituido del cargo de juez penal a consecuencia de un criterio jurisdiccional vertido en el ejercicio de sus funciones, mediante un proceso irregular y sin tener acceso a una tutela judicial efectiva.

2. Relata que cuando fue Juez Suplente del Juzgado Especializado en lo Penal de la Provincia de Rioja de la Corte Superior de San Martín atendió una solicitud de libertad provisional presentada por un procesado por delito de Hurto Agravado. En una primera oportunidad el peticionario declaró la solicitud "por ahora improcedente" porque el solicitante no había presentado su documento de identidad ni sus antecedentes penales y luego, tras haber sido presentados estos documentos, consideró procedente declarar la libertad provisional en el mismo cuaderno. Indica que el Ministerio Público apeló a la libertad provisional concedida

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Julissa Mantilla Falcón, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

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

³ En adelante "la Declaración Americana" o "la Declaración".

⁴ Artículos 3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

⁵ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

considerando que el trámite de la solicitud debió reiniciarse en un nuevo cuaderno. El 22 de marzo de 2001, la Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de San Martín resolvió la apelación revocando la libertad provisional y ordenando la remisión de copias de la actuación del peticionario al Órgano Distrital de Control de la Magistratura de la Corte Superior de Justicia de San Martín (en adelante el “ODICMA”).

3. Indica que mediante resolución del 11 de mayo de 2001 fue sancionado por el ODICMA con una multa del diez por ciento (10%) de su haber de magistrado, concluyendo que la libertad otorgada fue irregular y contraria al Código de Procedimientos Penales. Ante ello, el peticionario presentó recurso de apelación ante la Oficina de Control de la Magistratura (en adelante la “OCMA”). Señala que el 23 de enero de 2002 la OCMA, desvirtuando la naturaleza del recurso, respondió su apelación proponiendo a la Corte Suprema de Justicia que le suspendiera provisionalmente y que solicitara su destitución al Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante el “CNM”). Alega que la OCMA violó el artículo 237(3) de la Ley 27444 General de Procedimientos Administrativos el cual establece “Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la Resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves al sancionado”.

4. Señala que la Corte Suprema de Justicia remitió la información al CNM, quien inició un procedimiento administrativo disciplinario en su contra y decidió el 16 de septiembre de 2002 devolver los actuados a la Corte Suprema de Justicia, a efectos de que ésta se pronunciara con respecto a la apelación de la multa. Alega que el 18 de enero de 2003 la OCMA resolvió dejar sin efecto su resolución del 23 de enero de 2002, dejar sin efecto la sanción de multa y proponer nuevamente que la Corte Suprema de Justicia le suspenda provisionalmente y solicite su destitución al CNM. En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia remitió nuevamente un pedido de destitución al CNM, donde se abre un segundo proceso administrativo por los mismos hechos que el procedimiento anterior. Según el peticionario, puso a conocimiento que existía otro proceso administrativo por los mismos hechos y pidió que se acumularan los dos procesos. El 24 de septiembre de 2003 el CNM emitió una resolución destituyendo al peticionario por inconducta funcional. El peticionario interpuso recurso de reconsideración, el cual aduce fue declarado improcedente el 20 de enero de 2004 sin que se atendieran las nuevas pruebas que había aportado.

5. El peticionario indica que interpuso demanda de amparo solicitando que se declararan nulas las resoluciones emitidas en su contra el 23 de enero de 2002 y 18 de enero de 2003 por el OCMA, el 25 de junio de 2002 y 27 de marzo de 2003 por el CNM y el 11 de mayo de 2001 por el ODICMA; por ser estas violatorias de sus derechos constitucionales al trabajo, al debido proceso, al honor y a la tutela efectiva. El 4 de enero de 2006 el Quincuagésimo Cuarto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima declaró infundada la demanda por considerar que no se había acreditado la vulneración de los derechos invocados. Según el peticionario, esta decisión se adoptó en base a información incompleta pues el CNM no envió la totalidad de los expedientes disciplinarios. Frente a esta decisión, el peticionario presentó recurso de apelación, el que fue declarado improcedente el 4 de junio de 2007 por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima. Luego, interpuso recurso de agravio constitucional, el cual fue resuelto el 11 diciembre de 2008 por la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, declarando infundada la demanda al concluir que las resoluciones eran inimpugnables puesto que El CNM cumplió con motivar las resoluciones y dar audiencia al interesado. El peticionario considera que esta decisión careció de debida fundamentación, pues el tribunal se limitó a avalar la facultad de destitución del CNM, sin fundamentar las razones por las que consideraba improcedente los argumentos presentados respecto a la violación de los principios *non bis in ídem* y *no reformatio in peius*.

6. Por otra parte, la Fiscalía de la Nación decidió abrir una investigación contra el peticionario por la presunta comisión de los delitos de prevaricato y encubrimiento personal agravado, la que el peticionario indica fue declarada infundada el 3 de abril de 2006 concluyéndose que los hechos no son constitutivos de delitos, sino de grave irregularidad de carácter funcional con ausencia de dolo.

7. El peticionario alega que se han vulnerado sus derechos humanos al ser destituido por un mero desacuerdo de las autoridades con un criterio jurisdiccional que emitió en relación a un tema procesal (si se podía ordenar la libertad provisional en el mismo cuaderno o si el procesado requería reiniciar el trámite); resaltando que su criterio fue conforme al principio de economía procesal y la protección de los derechos del procesado. Considera que se le vulneró la prohibición de doble juzgamiento pues se le abrieron dos procesos disciplinarios por los mismos hechos. De igual manera, porque presentó una apelación contra una sanción y, en contravención a la ley, se le impuso una sanción más grave que la apelada. En adición, sostiene que se le

vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva pues ninguno de los tribunales que conocieron sus demandas se pronunciaron sobre o fundamentaron la improcedencia de sus reclamaciones respecto a las violaciones de los principios *non bis in ídem* y *no reformatio in peius*. También sostiene que se le vulneró el debido proceso pues, pese a su solicitud de que se pidieran los expedientes completos, todos los tribunales que conocieron su demanda resolvieron en base sólo a las copias incompletas enviadas por el CNM. Resalta que su destitución irregular le impidió postular al cargo de magistrado, así como ejercer la docencia universitaria y cargos dentro de la administración pública. Por último, sostiene que los recursos internos se agotaron con la decisión emitida por el Tribunal Constitucional con respecto a su recurso de agravio constitucional, la que le fue notificada el 17 de marzo de 2009.

8. A su vez, el Estado afirma que los hechos alegados no caracterizan violaciones a los derechos humanos porque: i) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "CIDH") carece de competencia *materiae* para conocer vulneración al derecho al trabajo, ya este derecho no se encuentra previsto ni protegido en la Convención Americana; ii) no existieron dos procedimientos sancionadores por los mismos hechos en contra del peticionario, la Resolución del 22 de enero de 2004 señala que el primer proceso disciplinario se devolvieron los actuados y no se culminó en una sanción, en consecuencia, no se encuentra en trámite como equivocadamente sostiene el procesado; iii) el peticionario ha tenido la posibilidad presentar en sede judicial y en sede administrativa todos los recursos, escritos y medios probatorios que tuvo a bien como se advierte del acto de la vista del 19 de agosto de 2003 y de la declaración del peticionario en el procedimiento disciplinario; iv) el peticionario pretende improcedentemente que la Comisión actué como una cuarta instancia y sustituya su propia evaluación de los hechos por la de los tribunales internos.

9. Por otra parte, el Estado señala que ni las resoluciones de primera y segunda instancia ni la Sentencia del Tribunal Constitucional, informan que el peticionario haya hecho alusión en sus escritos a que el CNM haya otorgado copias borrosas e incompletas de los expedientes administrativos de los procedimientos disciplinarios. El Estado considera el peticionario no puede alegar dicho planteamiento si es que no lo hizo en sede interna. De igual manera, argumenta que la presunta víctima no ha agotado los recursos internos porque no ha iniciado procedimiento contencioso administrativo contra las referidas resoluciones. El peticionario podría haber presentado una nueva demanda ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Además, destaca el peticionario ha señalado que está siendo procesado por el Ministerio Público, lo que significa que podría cuestionar su situación jurídica ante éste, lo que demuestra que no se han agotado los recursos internos tampoco en este supuesto.

VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

10. La Comisión observa que el peticionario sostiene los recursos internos se agotaron con la decisión emitida por el Tribunal Constitucional con respecto a su recurso de agravio constitucional, la que le fue notificada el 17 de marzo de 2009. De igual manera, toma nota que el Estado ha argumentado que los recursos internos no se encuentran agotados porque el peticionario no ha acudido a la vía contencioso administrativa y el proceso adelantado por el Ministerio Público contra éste permanece en curso.

11. Los reclamos del peticionario se refieren a posibles violaciones a sus derechos humanos y constitucionales en el contexto del proceso que conllevó a su destitución. La Comisión estima que la justicia constitucional constituía una vía idónea para que estos reclamos fueran atendidos a nivel doméstico y, en consecuencia, que la decisión final con respecto a la destitución de la presunta víctima fue la emitida por el Tribunal Constitucional en respuesta a su recurso de agravio constitucional. Dicha decisión fue notificada al peticionario el 17 de marzo de 2009 y la petición ante la Comisión fue recibida el 28 de agosto de 2009. Por lo tanto, la Comisión concluye que la petición satisface los requisitos previstos en los artículos 46.1(a) y 46.1(b) de la Convención Americana.

12. En cuanto a la aducida falta de agotamiento de la vía contenciosa administrativa, la CIDH ya ha establecido que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan necesariamente la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. En consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el

ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida⁶.

13. Con respeto a la aducida falta de agotamiento de los recursos internos en lo referente al proceso penal iniciado contra el peticionario, la Comisión considera que la petición se refiere sólo a presuntas violaciones en los procesos administrativos y constitucionales por lo que no es necesario determinar si los recursos internos se encuentran agotados en cuanto al proceso penal.

14. La Comisión toma nota que las partes han presentado relatos contradictorios con respecto a si el peticionario presentó durante los procesos domésticos sus alegaciones respecto a que las copias enviadas por el CNM estaban incompletas. Este aspecto de la controversia será revisado por la Comisión en la etapa de fondo.

VII. CARACTERIZACIÓN

15. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a que el peticionario fue sancionado por razón de una diferencia de criterio en contravención a su independencia judicial; a que las autoridades administrativas, al resolver su apelación, le impusieron en contravención a la ley y sus competencias una sanción más grave que la apelada; y a que el peticionario no tuvo acceso a un recurso que permitiera la revisión por parte de las autoridades judiciales de las posibles violaciones a la independencia judicial y al debido proceso.

16. Ante alegaciones de esta naturaleza la Comisión considera pertinente recordar que ya ha concluido que “está prohibido por el derecho internacional establecer como causal disciplinaria actuaciones relacionadas con el juicio o criterio jurídico desarrollen las y los operadores de justicia en alguna de resolución”⁷. De igual manera ha expresado que “los Estados deben prever en sus regímenes disciplinarios tanto una posibilidad de recurrir el fallo ante un superior jerárquico que realice una revisión de aspectos de hecho y de derecho, como asegurar un recurso judicial idóneo y efectivo en relación con las posibles violaciones a derechos que ocurran dentro del propio proceso disciplinario”⁸. De igual manera recuerda que la Corte Interamericana ha determinado que “cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana”⁹.

17. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos podrían caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 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).

18. En cuanto a los alegatos sobre violaciones la Declaración Americana, La Comisión Interamericana ha establecido previamente que, una vez que la Convención Americana entra en vigor en relación con un Estado, ésta y no la Declaración pasa a ser la fuente primaria de derecho aplicable por la Comisión, siempre que la petición se refiera a la presunta violación de derechos idénticos en ambos instrumentos y no se trate de una situación de violación continúa. Las alegadas violaciones al artículo XVIII (justicia) de la Declaración Americana no escapan del ámbito de protección de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, por lo que la Comisión examinará dichos alegatos a la luz de estos artículos.

19. Respecto a las alegadas violaciones al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Comisión carece de competencia para establecer violaciones a las normas de dicho tratado, sin perjuicio de lo

⁶ CIDH, Informe No. 16/18, Petición 884-07. Admisibilidad. Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra. Perú. 24 de febrero de 2018, párr. 12.

⁷ CIDH. Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/13 párr 216.

⁸ CIDH. Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/13 párr 238.

⁹ Corte IDH. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013 párr 155.

cual podrá tomarlo en cuenta como parte de su ejercicio interpretativo de las normas de la Convención Americana en la etapa de fondo del presente caso, en los términos del artículo 29 de la Convención.

20. Por último, respecto al alegato del Estado referente a la fórmula de la “cuarta instancia”, la Comisión observa que al admitir esta petición no pretende suplantar la competencia de las autoridades judiciales domésticas. Sino que analizará en la etapa de fondo de la presente petición, si los procesos judiciales internos cumplieron con las garantías del debido proceso y protección judicial, y ofreció las debidas garantías de acceso a la justicia para la presunta víctima en los términos de la Convención Americana.

VIII. DECISIÓN

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

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 a los 24 días del mes de abril de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.