

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 136  
25 abril 2020  
Original: español

**INFORME No. 126/20**  
**PETICIÓN 913-08**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

JORGE RICARDO NOVOA ROBLES  
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 25 de abril de 2020.

**Citar como:** CIDH, Informe No.126/20. Petición 913-08. Admisibilidad. Jorge Ricardo Novoa Robles. Perú. 25 de abril de 2020.

## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Jorge Ricardo Novoa Robles
<b>Presunta víctima:</b>	Jorge Ricardo Novoa Robles
<b>Estado denunciado:</b>	Perú <sup>1</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>2</sup> , en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) y otros tratados internacionales <sup>3</sup>

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>4</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	8 de agosto de 2008
<b>Información adicional recibida durante la etapa de estudio:</b>	26 de mayo de 2010
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	28 de enero de 2014
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	25 de julio de 2014
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	20 de junio de 2017, 11 de diciembre de 2018 y 30 de octubre de 2019
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	1 de agosto de 2014, 30 de septiembre de 2018 y 19 de febrero de 2019
<b>Advertencia sobre posible archivo:</b>	26 de mayo de 2017
<b>Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:</b>	19 de junio de 2017

## III. COMPETENCIA

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	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

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley), 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)
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, 15 de febrero de 2008
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, 8 de agosto de 2008

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> En adelante "Convención" o "Convención Americana".

<sup>3</sup> Artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>4</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

## V. HECHOS ALEGADOS

1. El señor Jorge Ricardo Novoa Robles (en adelante, el “peticionario” o “la presunta víctima”), alega que el Estado peruano es internacionalmente responsable por diversas vulneraciones a sus derechos laborales y al debido proceso, como consecuencia de la negativa del Pleno del Consejo de la Magistratura (en adelante, el “Consejo” o “CNM”) de ratificarlo como Fiscal Superior de la Fiscalía Superior Mixta del Distrito Judicial de Cajamarca, cargo que desempeñaba desde el 14 de octubre de 1996. Reclama que el Consejo lo convocó arbitrariamente al proceso de ratificación antes de transcurrido el plazo de 7 años exigido por la Constitución Política y resolvió inmotivadamente su no ratificación.

2. El petionario señala que, el 7 de julio de 2003, la Fiscalía Suprema de Control Interno inició una investigación disciplinaria en su contra por presuntas irregularidades en el ejercicio de sus funciones, ordenando su suspensión y posterior destitución el 3 de septiembre del mismo año. Medida que apeló ante la Junta de Fiscales Supremos alegando la existencia de falencias en el proceso disciplinario. Sin embargo, indica que, encontrándose aún pendiente la decisión de la Junta, y antes de cumplir el tiempo en el cargo exigido por la Constitución, el 10 de noviembre de 2003 el Consejo lo convocó al proceso de evaluación y ratificación. Explica que el Consejo consideró arbitrariamente dentro del cómputo de los 7 años los meses que había permanecido suspendido en razón del proceso disciplinario.

3. Indica el petionario que, el 7 de febrero de 2004, el CNM resolvió su no ratificación tras un proceso de voto secreto en el que sus integrantes entregaban balotas donde solo marcaban “sí” o “no” a su ratificación. Considera que el uso del voto secreto sin explicación para la no ratificación es *per se* contrario a la independencia judicial y a la garantía de motivación. Alega además que, aunque este era el proceso previsto en el reglamento emitido por el CNM, era incompatible con la Constitución la cual no permitía el voto secreto. Denuncia además que el pleno del CNM no emitió una resolución de no ratificación como lo requería la Constitución sino que solo dejó constancia de ello en el acta de sesiones. Resalta que la resolución de su no notificación fue emitida únicamente por el Presidente del Consejo, quien no tiene facultades para no ratificar ni para cancelar títulos. También aduce que se le vulneró su derecho a la defensa pues en la entrevista que le hizo el CNM fue sometido a un interrogatorio inferido, con preguntas ambiguas o imperativas, en el que se le coaccionó a contestar solo “sí” o “no” sin permitirle formular explicaciones. Por otra parte, señala que se violó su derecho a la pluralidad de la instancia, ya que el Reglamento de Ratificaciones del CNM establecía que no procedía recurso impugnatorio alguno contra el resultado de la votación de la no ratificación.

4. Agrega que su no ratificación lo inhabilita de por vida a reingresar al Ministerio Público, lesionando su derecho a la permanencia en el servicio. En tal sentido, solicita que el Consejo lo reincorpore en el cargo como lo habría hecho con un grupo de magistrados no ratificados, que al igual que él, fueron sometidos a procesos irregulares de evaluación y no ratificación. El petionario sostiene que, al ser una persona mayor de setenta y cinco años, los daños causados por su cese arbitrario serían irreparables, pues el límite de edad para el ejercicio jurisdiccional de un magistrado en Perú es de setenta años. Además de su avanzada edad, alega que su subsistencia y salud se encontrarían en riesgo al no contar con trabajo ni los beneficios pensionarios correspondientes.

5. El petionario indica que, contra la resolución del CNM, el 16 de abril de 2004 interpuso una acción de amparo, solicitando la reexpedición de su título de fiscal, así como su reincorporación en el cargo, con el reconocimiento del periodo no laborado a efectos pensionables. Dicha acción fue rechazada el 13 de julio de 2004 por el Trigésimo Octavo Juzgado Civil de Lima, declarando que la presunta víctima había cumplido 7 años en el ejercicio en la función y que su no ratificación no constituiría una sanción disciplinaria sino la pérdida del voto de confianza del CNM. El petionario indica haber recurrido ante la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que el 30 de octubre de 2006 confirmó el rechazo de primera instancia. Finalmente, contra la sentencia de la Corte Superior de Justicia, el petionario agrega que interpuso un recurso de agravio constitucional ante la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, que fue rechazado el 15 de noviembre de 2007, decisión que le fue notificada el 15 de febrero de 2008.

6. El petionario refiere que el Tribunal Constitucional sostuvo que la suspensión temporal que le fue impuesta dentro del proceso disciplinario, al tener carácter preventivo, no interrumpió el transcurso del plazo de los 7 años, y tampoco supuso la ruptura de su vínculo laboral con el Poder Judicial. Respecto a la alegada falta de motivación, señaló que los procedimientos de evaluación y ratificación de magistrados ante el CNM vulnerarían derechos fundamentales cuando dicha facultad se ejerce de manera

arbitraria, esto es, cuando no se motivan debidamente las decisiones adoptadas. No obstante, habría enfatizado que los cambios jurisprudenciales en los casos relacionados con los procesos de evaluación y ratificación de magistrados efectuados por el CNM, no adquieren eficacia para su caso puesto que su no ratificación fue resuelta con anterioridad al desarrollo del nuevo precedente por parte del Tribunal Constitucional. Al respecto, el peticionario alega que el mismo Tribunal, con un criterio totalmente diferente, ha establecido en varias ejecutorias, entre ellas en una sentencia dictada el 7 de noviembre de 2002, que el plazo de 7 años se contabiliza solo por el tiempo efectivo de ejercicio en las funciones. En consecuencia, al no haberse velado por sus garantías y derechos fundamentales, la presunta víctima alega que no habría contado con la tutela jurisdiccional efectiva.

7. Señala que el transcurso del tiempo le ha generado una afectación irreparable debido a que ha superado los 70 años de edad que la ley peruana establece como límite para el ejercicio de la labor fiscal. Por esta razón solicita una indemnización equivalente a sus remuneraciones dejadas de percibir, alegando que éstas ascienden a 4,129,740.64 (cuatro millones ciento veintinueve mil setecientos cuarenta con sesenta y cuatro soles). También indica que producto de los perjuicios emocionales sufridos y la inestabilidad a la que fue sometido se le detectó un tumor cerebral que lo ha dejado lisiado de por vida y sin recursos económicos para vivir dignamente. De igual manera indica que su esposa, quien antes del proceso judicial prolongado llevaba una vida saludable, se vio afectada en su salud por la necesidad de ayudarlo a él con sus necesidades básicas, deprimiendo su sistema inmunológico y conllevando su fallecimiento por cáncer el 15 de julio de 2017. Añade que su petición fue presentada de manera oportuna el 8 de agosto de 2008, según se encuentra evidenciado en correo electrónico que consta en expediente.

8. Por su 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 en épocas pasadas por el CNM. Asimismo, sostiene haber implementado dichas medidas a favor de 176 magistrados con similar pretensión.

9. Señala que la petición debe ser inadmitida por no cumplir con el plazo de presentación de seis meses establecido en el artículo 46.2(b) de la Convención Americana; indicando que la notificación de la decisión del Tribunal Constitucional se realizó el 15 de febrero de 2008 mientras que la petición fue presentada el 16 de agosto de 2008. También indica que la Comisión carece de competencia *ratione materiae* para conocer las alegaciones del peticionario con respecto a violaciones a la Constitución Política de Perú y la Declaración Universal de Derechos Humanos. También considera que el peticionario pretende improcedentemente que la Comisión actúe como una cuarta instancia para revisar un fallo judicial doméstico con el que está en desacuerdo. Resalta que la pretensión del peticionario en su petición ante la CIDH, su reintegro al cargo que ocupaba, es la misma que ya planteó y fue resuelta en forma definitiva por los tribunales domésticos.

10. Alega que, con excepción de la garantía judicial del derecho a la motivación, el peticionario no ha expuesto hechos que caractericen violaciones a la Convención Americana. Resalta que la resolución de no ratificación del peticionario fue llevada a cabo con entrevistas personales y que este pudo agotar los recursos en la vía interna, quedando demostrado que tuvo acceso a la justicia. También indica que el peticionario no ha expuesto mayor argumentación para sustentar su alegato de violación a su derecho a la honra; no bastando para configurar dicha violación el que haya sido sometido a un procedimiento que concluyó con su no ratificación. De igual manera, señala que no se vulneró el derecho a la igualdad ante la ley del peticionario por el hecho de que la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público haya declarado fundada la investigación iniciada de oficio contra el peticionario. Añade que la pretensión indemnizatoria del peticionario corresponde a una suma exorbitante que no coincide con los cálculos del Estado; resaltando que no se encuentra mínimamente corroborado los daños a su salud que el peticionario atribuye al Estado hayan sido responsabilidad de este.

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

11. La Comisión observa no existe controversia entre las partes en relación con el agotamiento de los recursos internos, pero el Estado sostiene que la petición debe ser inadmitida por no cumplir con el plazo de presentación previsto en el artículo 46.2(b) de la Convención Americana.

12. La Comisión advierte que, al momento de los hechos, la normativa aplicable no preveía recursos ordinarios de impugnación contra las decisiones de no ratificación emitidas por el CNM ni la posibilidad de que estas fueran revisadas en serie judicial. De acuerdo a la información que obra en expediente, el 16 de abril de 2004 interpuso una acción de amparo solicitando su reincorporación al cargo de fiscal la cual fue rechazada el 13 de julio de 2004 por el Trigésimo Octavo Juzgado Civil de Lima, decisión que luego fue confirmada en grado de apelación por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima el 30 de octubre de 2006. Finalmente, el 15 de noviembre de 2007 el Tribunal Constitucional ratificó lo actuado por sus predecesores. La Comisión toma nota que el Estado no ha indicado que luego de la decisión del Tribunal Constitucional existan otros recursos internos no agotados que pudieran ser idóneos para que las reclamaciones de la parte peticionaria sean atendidas a nivel doméstico.

13. Ante atención a estas consideraciones la Comisión estima que la decisión final que agotó la jurisdicción interna fue la emitida por el Tribunal Constitucional el 15 de noviembre de 2007 y notificada al peticionario el 15 de febrero de 2008. Por estas razones y dado que la petición fue presentada el 8 de agosto de 2008 la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana. Si bien el Estado ha alegado que la petición habría sido presentada el 16 de agosto de 2008 y por ende sería extemporánea, el primer correo electrónico del peticionario (el cual fue trasladado al Estado) tiene fecha de 8 de agosto de 2008.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

14. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a que el peticionario fue cesado del cargo que ocupaba de forma arbitraria e inmotivada; a que este no tuvo acceso a una protección judicial efectiva contra la decisión que dispuso su no ratificación; a que este recibió un trato discriminatorio pues otros magistrados que fueron cesados en circunstancias similares a la suya fueron reincorporados o recibieron indemnización; y que este fue injustificadamente sometido a un impedimento para regresar al Ministerio Público producto de la cancelación de su nombramiento.

15. 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), 24 (igualdad ante la ley), 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).

16. En cuanto al reclamo del peticionario sobre la presunta violación del artículo 11 (protección de la honra y de la dignidad) de la Convención Americana, la Comisión observa que el peticionario no ofrece alegatos o elementos que permitan observar *prima facie* la posible violación a tal derecho como resultado de acciones internacionalmente atribuibles a la actuación del Estado, por lo que no corresponde declarar dicha pretensión admisible.

17. Por otra parte, en relación con la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Comisión carece de competencia para establecer violaciones a las normas de dichos instrumentos internacionales, sin perjuicio de lo cual podrá tomarlos 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.

## VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 23, 24, 25 y 26 de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2;

2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con el artículo 11 de la Convención Americana; y

3. 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 25 días del mes de abril de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.