

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 230
6 diciembre 2019
Original: español

INFORME No. 208/19
PETICIÓN 2364-12
INFORME DE ADMISIBILIDAD

YOLANDA GALLEGOS CANALES
PERÚ

Aprobado por la Comisión el 6 de diciembre de 2019 en San Salvador, El Salvador.

Citar como: CIDH, Informe No. 208/19. Petición 2364-12. Admisibilidad. Yolanda Gallegos Canales. Perú. 6 de diciembre de 2019.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Elmer Siclla Villafuerte ¹
Presunta víctima:	Yolanda Gallegos Canales
Estado denunciado:	Perú ²
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³ en relación con su artículo 1.1

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	30 de diciembre de 2012
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	22 de abril de 2013
Notificación de la petición al Estado:	14 de octubre de 2014 ⁵
Primera respuesta del Estado:	16 de enero de 2015
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	2 de marzo, 29 de julio de 2016 y 19 de octubre de 2016, 18 de septiembre de 2017
Observaciones adicionales del Estado:	31 de agosto y 16 de septiembre de 2016, 26 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 del 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), 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, 2 de julio de 2012
Presentación dentro de plazo:	Sí, el 30 de diciembre de 2012

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria alega que la señora Yolanda Gallegos Canales (en adelante “la presunta víctima” o “la señora Gallegos”) trabajaba en el Poder Judicial como Jueza Titular del Juzgado de Paz Letrado

¹ La petición original fue presentada por Renata Anahí Bregaglio Lazarte y a partir del 2 de noviembre de 2015 la presunta víctima asignó al señor Siclla Villafuerte como su representante.

² 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.

³ En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”.

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

⁵ La presunta víctima se encontraba en tratamiento por cáncer de tiroides diagnosticado en 2012 por lo que solicitó la priorización de su petición.

de Ate Vitarte del Distrito Judicial de Lima, desde el 19 de diciembre de 1984. En 2009 fue convocada para un proceso individual de evaluación y ratificación⁶, el que concluyó el 12 de febrero de 2010 con la decisión del Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante “CNM”) de no ratificarla en el cargo de jueza de distrito. La presunta víctima impugnó esta decisión mediante recurso extraordinario, el cual fue declarado infundado el 23 de abril de 2010.

2. Indica que el 2 de julio de 2010, la presunta víctima presentó una demanda de amparo contra el CNM solicitando que sus dos resoluciones fuera declaradas nulas e ineficaces por incumplimiento del deber de motivación⁷, la que fue declarada improcedente el 11 de mayo de 2011. Luego, interpuso recurso de apelación ante la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, quien confirmó la decisión. Después presentó un recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, quien, mediante decisión de 3 de mayo de 2012, notificada a la presunta víctima el 2 de julio de 2012, lo consideró infundado y concluyó que no se infringió el deber de motivación⁸.

3. Considera que el proceso establecido para la evaluación y ratificación de magistrados no cumple con las garantías exigidas por la Convención Americana y es contrario a los estándares internacionales relacionados con la independencia de la judicatura entre otras razones porque 1)no se trata de un proceso disciplinario en que se presenten cargos para ser dilucidados, sino de un disfrazado voto de confianza y un dispositivo legal que permite al CNM presionar a los jueces y separar a aquellos que no se someten a su voluntad⁹; 2)no cumple con el requisito de doble instancia pues el único recurso posible es el extraordinario, que consiste en un simple revisión por parte del CNM; 3)las resoluciones del CNM no cumplen con el requisito de debida motivación¹⁰. Agrega que, aunque la ley orgánica del CNM establece que éste debe estar conformado por nueve consejeros, los procesos se llevaban a cabo con sólo siete consejeros.

4. Con respecto específicamente al proceso que conllevó a su no ratificación señala que se vulneraron sus derechos porque 1)Se infringió su independencia judicial al valorarse como conducta negativa su decisión, en un caso concreto, de no abrir instrucción contra un ciudadano¹¹, pese a que esta fue luego avalada por instancias superiores¹²; 2)No recibió evaluación en ciertos rubros que obligatoriamente debían ser evaluados según las disposiciones reglamentarias aplicables, en algunos casos invocándose que la información llegó tarde pese a que esto era imputable al mismo Poder Judicial; y 3)La evaluación se basó en información falsa respecto a sus ausencias y tardanzas; 4)La entrevista no se condujo con ponderación pues se le trató como si se estuviera interrogando a un imputado y se le exigió irrazonablemente que tuviera memorizadas doctrinariamente las distintas disciplinas del derecho.

5. El Estado, por su parte, solicita que la petición sea inadmitida con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana. Señala que la no ratificación de la peticionaria se debió a que su falta de

⁶ Proceso reglamentado por la resolución 635-2009 del CNM quien, según el artículo 154 de la Constitución, tiene la atribución de ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años. Según el mismo artículo, el proceso de ratificación es independiente de las medidas disciplinarias.

⁷ Entre otras razones, la peticionaria argumentó que se incumplió con la debida motivación porque no se le evaluó en el rubro “gestión de procesos” pese a que este era un rubro de análisis obligatorio según el reglamento del proceso de evaluación.

⁸ El Tribunal Constitucional ratificó su postura según la cual su competencia para revisar decisiones del CNM se limita a verificar el cumplimiento de los presupuestos de adecuada motivación y audiencia previa al interesado. También señaló que, cumplidos siete años en su cargo, el derecho de jueces y fiscales a la permanencia del cargo se “relativiza” y se convierte a lo sumo en un derecho “expectativo de continuar en el ejercicio del cargo siempre que se logre superar satisfactoriamente el proceso de ratificación”.

⁹ Resalta que, pese a que no es un proceso disciplinario, sus consecuencias son más severas pues los magistrados destituidos mediante proceso disciplinario pueden volver a reingresar al servicio del poder judicial luego de transcurridos 5 años, mientras que quienes no son ratificados, en la práctica, nunca pueden reingresar.

¹⁰ Señala que mediante acuerdo de solución amistosa avalado por la CIDH el Estado reconoció su responsabilidad internacional por no incorporar en los procesos ante el CNM las garantías de la tutela judicial efectiva, en especial la motivación suficiente de resoluciones, y se comprometió a adecuar las disposiciones normativas correspondientes, pero no lo ha hecho. (CIDH, Solución Amistosa, Informe No. 50/06 Petición 711-01 y otras. Perú, 15 de marzo de 2006.)

¹¹ Se trataba de una denuncia por abuso sexual y formas mixtas de abuso contra dos niños en que la peticionaria resolvió la no apertura del proceso penal por considerar que las versiones de los menores eran contradictorias.

¹² Considera que se vulneró su derecho a la igualdad ante la ley pues, aunque el CNM tachó su decisión de incomprensible y causa fundamental para no ratificarla, un juez superior que suscribió el auto vista confirmatorio de la decisión si fue ratificado por el CNM.

idoneidad quedó demostrada durante la entrevista que se le realizó donde ésta no respondió diversas preguntas respecto a un caso específico ni las de carácter general. Resalta que el CNM consideró que no era razonable ni racional que la magistrada contestara que decidió no aperturar la instrucción en un caso de delitos contra la libertad sexual de dos niños de 4 y 6 años porque estos hubieran incurrido en contradicciones en sus declaraciones y que, pese a ser especialista en derecho penal, no contestó nada cuando se le preguntó la diferencia entre cohecho activo específico y cohecho pasivo específico. Alega que la peticionaria no manifestó durante el proceso de evaluación y ratificación los cuestionamientos que luego presentó ante la CIDH y que, en todo caso, los rubros en que la peticionaria reclama no fue evaluada o fue evaluada en base a información incompleta o incorrecta no influyeron en el resultado del proceso, siendo su mal desempeño en la entrevista personal el factor determinante.

6. Sostiene que la parte peticionaria pretende improcedentemente utilizar a la Comisión como un tribunal de cuarta instancia para revisar la decisión del Tribunal Constitucional que confirmó la validez y constitucionalidad del procedimiento seguido por el CNM. De igual manera, resalta que la evaluación de la señora Gallegos fue confirmada en un proceso judicial en el que se respetaron todas las garantías del debido proceso.

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

7. La parte peticionaria ha indicado que la jurisdicción doméstica se agotó con la decisión emitida por el Tribunal Constitucional declarando infundado su recurso de agravio constitucional. El Estado no ha hecho referencia a posibles recursos no agotados que pudieran ser idóneos para que los reclamos de la parte peticionaria sean atendidos a nivel doméstico. Por lo tanto, la comisión concluye que esta petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) de la Convención Americana. Dado que la decisión final fue notificada a la presunta víctima el 2 de julio de 2012 y la petición fue presentada el 30 de diciembre de 2012, la petición cumple con el plazo de presentación establecido en el artículo 46.1(b) de la Convención.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

8. La Comisión considera que de verificarse como ciertos los hechos alegados por la parte peticionaria en relación a que el proceso que se utilizó para su ratificación no cumplió con las garantías del debido proceso e infringió en la independencia judicial, así como la aducida inexistencia de una segunda instancia, estos podrían caracterizar posibles 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).

9. En cuanto a las reclamaciones relativas a presuntas violaciones de los artículos 11 (honra y dignidad) y 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana, la Comisión observa que el peticionario no ha ofrecido alegatos o sustento suficiente que permitan considerar *prima facie* su posible violación.

10. Por último, respecto a los alegatos del Estado referidos a la fórmula de cuarta instancia, la Comisión reconoce que no es competente para revisar las decisiones adoptadas por autoridades domésticas que actúen en la esfera de su competencia y apliquen el debido proceso y las garantías judiciales. No obstante, reitera que dentro del marco de su mandato sí es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre el fondo cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención¹³.

¹³ CIDH, Informe No. 40/18. Admisibilidad. Nelson Enrique Giraldo Ramírez y familia. Colombia. 4 de mayo de 2018, párr. 20; CIDH, Informe No. 81/18. Petición 190-07. Admisibilidad. Edgar José Sánchez Duarte. Colombia. 7 de julio de 2018, párr. 18.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 23, 25 y 26 de la Convención en relación con sus artículos 1.1 y 2.
2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con los artículos 11 y 24 de la Convención.
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 6 días del mes de diciembre de 2019. (Firmado): Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Presidenta; Joel Hernández García, Primer Vicepresidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Luis Ernesto Vargas Silva y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.