

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 452
31 diciembre 2021
Original: español

INFORME No. 440/21
PETICIÓN 55-08
INFORME DE ADMISIBILIDAD

DANIEL GARCÍA CHÁVEZ
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 31 de diciembre de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 440/21. Petición 55-08. Admisibilidad. Daniel García Chávez. Perú.
31 de diciembre de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Daniel García Chávez
Presunta víctima:	Daniel García Chávez
Estado denunciado:	Perú ¹
Derechos invocados:	Artículo 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² ; y otros instrumentos internacionales ³ .

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	9 de enero de 2008
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	19 de abril de 2010; 18 de enero, 7 de mayo de 2012 y 20 de noviembre de 2012; 7 de enero, 26 de abril, 9 de julio, 5 de noviembre y 2 de diciembre de 2013; 10 de diciembre de 2015
Notificación de la petición al Estado:	30 de agosto de 2016
Primera respuesta del Estado:	1 de diciembre de 2016
Observaciones adicionales de la parte peticionaria	1 de agosto de 2018; 15 y 24 de enero y 11 de diciembre de 2019 y 9 de marzo de 2021
Observaciones adicionales del Estado:	10 de octubre de 2019; y 21 de julio y 12 de noviembre de 2020

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, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la CIDH, 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".

³ Artículos 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y artículos 7 y 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

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

V. HECHOS ALEGADOS

1. El peticionario reclama que fue removido de un cargo que ocupaba en el Poder Judicial mediante una decisión arbitraria de no ratificación y que no ha tenido acceso a una protección judicial efectiva contra esa decisión. Adicionalmente, alega que una sentencia emitida a su favor no ha sido cumplida; que fue afiliado contra su voluntad a un régimen pensionario del cual no puede recibir beneficios; y que el Estado se ha negado a reconocerle una pensión y otros beneficios a los que tiene derecho.

2. Relata que el 30 de octubre de 1996 fue designado Vocal Superior Titular del Distrito Judicial del Departamento de Ucayali tras haber sido seleccionado para una terna en un concurso público celebrado por el Consejo Nacional de la Magistratura ("CNM"). Posteriormente ocupó la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Ucayali, donde fue presionado ilícitamente por congresistas que pretendían incidir irregularmente en los fallos del tribunal y en la designación de un Vocal Superior Suplente. Alega que resistió a estas presiones pero que, en represalia, el CNM decidió el 7 de febrero de 2004 no ratificarlo en su cargo. Contra esta decisión interpuso un proceso constitucional de amparo, que concluyó a su favor con una sentencia de segunda instancia que ordenó su reincorporación al cargo y que se le pagaran sus derechos laborales dejados de percibir.

3. El peticionario fue reincorporado a sus funciones el 19 de diciembre de 2006. Sin embargo, el 12 de abril de 2007 el CNM decidió someterlo nuevamente a un proceso de evaluación y ratificación, que resultó en una nueva decisión de no ratificación que le fue notificada el 20 de julio de 2007. Contra esa decisión interpuso un recurso extraordinario en que alegó afectación del debido proceso. El recurso fue declarado infundado por el CNM, decisión que le fue notificada el 24 de octubre de 2007.

4. Alega que la segunda decisión de no ratificación fue adoptada en represalia por haber interpuesto un recurso exitoso contra la primera. Resalta en tal sentido que fue convocado al segundo proceso menos de cuatro meses desde su reincorporación, lo que considera inusitadamente rápido y discriminatorio, dado que otros magistrados que también habían sido reincorporados habrían ocupado sus cargos por más de un año sin haber sido llamados a un nuevo proceso de evaluación. También argumenta que el proceso fue ilegal, pues no había cumplido los siete años de ejercicio de función jurisdiccional exigidos por la Constitución para que fuera sometido a evaluación. Explica que, para aparentar el cumplimiento de dicho requisito, el CNM le computó el tiempo durante el cual prestó servicios para el Jurado Nacional de Elecciones, lo que era improcedente dado que dicha institución no pertenece al Poder Judicial, y porque se trataba de un cargo administrativo y no jurisdiccional. Agrega que el CNM no valoró que en el tiempo transcurrido entre su primera no ratificación y su reincorporación no pudo ejercer la función jurisdiccional. Por lo tanto, el peticionario asevera que, de calcularse correctamente, su tiempo efectivo de ejercicio de la función jurisdiccional fue de cinco años y siete meses al momento en que fue llamado al proceso de evaluación.

5. Conforme al peticionario, para justificar su decisión de no ratificarlo, el CNM resaltó todas las quejas y denuncias presentadas en su contra, sin valorar que la gran mayoría habían sido archivadas o resultado en su absolución. Incluso en las pocas faltas que concluyeron con una sanción, el CNM omitió valorar que eran de poca gravedad y que la ley expresamente disponía que el magistrado sancionado quedaba rehabilitado un año luego de cumplida la sanción. Sostiene asimismo que el CNM realizó una evaluación negativa de su producción jurisdiccional al indicar que sus resoluciones carecían de debida fundamentación, sin valorar que esto se debía a que cuando se emitieron esas decisiones se exigía a los magistrados que las ajustaran a una plantilla escueta. El CNM tampoco valoró que sus resoluciones emitidas luego de que cayera en desuso la referida plantilla no adolecían de las mismas falencias; ni tuvo en cuenta los múltiples elementos que le hubieran podido favorecer en la evaluación, tales como sus logros y actividades académicas.

6. El 7 de enero de 2008 el peticionario interpuso un recurso de amparo contra el CNM para impugnar la segunda resolución de no ratificación y el rechazo de su recurso extraordinario ante el Tercer Juzgado Especializado en lo Civil de Lima. El juez consideró que el asunto correspondía a la jurisdicción contenciosa administrativa por lo que declaró la acción improcedente y dejó a salvo el derecho a acudir a la vía contencioso-administrativa; la respectiva decisión fue notificada el 4 de febrero de 2008.

7. El peticionario interpuso la demanda en la vía contenciosa administrativa el 1º de abril de 2008. Esta fue declarada improcedente en primera y segunda instancia y luego finalmente en grado de casación por la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia en decisión que le fue notificada el 14 de junio de 2013. Según explica el peticionario, la supuesta improcedencia se fundamentó en que la demanda no había sido presentada dentro del plazo legal de 3 meses contados a partir de la notificación de la resolución impugnada, que expiraba el 24 de octubre de 2007. Al respecto reclama que, al decidir la extemporaneidad, los tribunales ignoraron la huelga general del Poder Judicial que tuvo lugar entre el 25 de noviembre de 2007 y 6 de enero de 2008, durante la cual no se podía presentar recurso alguno. Destaca que la jurisprudencia constitucional había establecido que en casos de huelga debían suspenderse los plazos de todos los procesos. También argumenta que los plazos debían haberse suspendido desde la presentación de la acción de amparo hasta que se notificó su improcedencia, es decir del 7 de enero al 4 de febrero de 2008; sin embargo, esta circunstancia fue ignorada al decretarse la extemporaneidad.

8. Alega asimismo que la jurisdicción contenciosa administrativa no está prevista en el ordenamiento nacional como vía de impugnación contra decisiones del CNM. Es decir, esta vía no estuvo habilitada sino hasta que la decisión del juez amparo indicó que el peticionario debía acudir a ella, por lo que los plazos debieron empezar a contarse a partir de ese momento. A juicio del peticionario, si el juez de amparo consideraba que su jurisdicción no era la adecuada no debió declarar improcedente la demanda, sino derivarla a la autoridad que consideraba competente. De haberlo hecho de esa forma, el plazo de presentación no se habría aplicado. También afirma que la decisión final de casación fue adoptada de forma irregular, pues los integrantes de la Sala habían declarado “visto la causa” el 22 de diciembre de 2010, pero la decisión fue emitida dos años y medio después por nuevos integrantes de la Sala, que se vieron presionados a declarar la demanda improcedente para evitar posibles responsabilidades por firmar una resolución extemporánea.

9. Por otra parte, el peticionario reclama que la sentencia de amparo que invalidó la primera decisión de no ratificarlo no ha sido cumplida en lo referente al pago de sus derechos laborales dejados de percibir. Explica al respecto que solicitó al juez de primera instancia cumpliera la sentencia y aportara la documentación que indicaba que el juez de ejecución ordenó al Poder Judicial que le pagara los montos adeudados. Sin embargo, esta entidad impugnó dicha orden por considerar que no podía ser requerida en la fase de ejecución, ya que no había sido parte del proceso amparo seguido contra el CNM.

10. La impugnación interpuesta por el Poder Judicial fue concedida en segunda instancia, por lo que el 12 de julio de 2011 el juez de ejecución emitió una nueva resolución en la que ordenó al CNM que pagara los montos adeudados a la presunta víctima y dejó a salvo el derecho de dicho órgano a repetir contra el Poder Judicial de considerarlo necesario. El juez consideró que, si bien el CNM no era el empleador de la presunta víctima, la sentencia en su contra tenía calidad de cosa juzgada y dicho órgano había omitido solicitar que se incluyera al Poder Judicial en la demanda como litis consorte pasivo. Sin embargo, esta decisión fue apelada por el CNM, y el 3 de noviembre de 2011 la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima invalidó el requerimiento de pago por concluir que no era viable, pues no había vínculo laboral entre el CNM y la presunta víctima; y porque realizar el pago no sería parte de las competencias que la ley otorga a dicho órgano. De igual manera, consideró que no sería procedente requerir el pago al Poder Judicial, por ser un tercero ajeno al proceso que dio lugar a la sentencia que se pretendía ejecutar.

11. El peticionario considera que la sentencia de la Tercera Sala Civil es inconstitucional y violatoria de sus derechos humanos, porque alteró en fase de ejecución una sentencia con calidad de cosa juzgada que amparaba sus derechos constitucionales, y la volvió inejecutable. Alega además que es práctica normal que las demandas de amparo se dirijan solo contra el CNM cuando esta entidad emite un acto agravante, y que luego el Poder Judicial ejecute la reparación cuando proceda. Destaca además que ambas son instituciones del Estado y que es éste el que tiene que honrar la obligación de indemnizarle. Aporta copia de una demanda de ejecución de resolución que interpuso contra el Poder Judicial el 18 de enero de 2013 ante el Juez Especializado en lo Laboral de Lima para solicitar el pago de las remuneraciones adeudadas; sin embargo, no da detalles sobre el resultado de dicha acción.

12. Por otra parte, el peticionario relata que antes de ingresar al Poder Judicial en 1996 se encontraba adscrito al Régimen de Pensiones y Compensaciones del Decreto Ley 20.530, y que prestó

veintinueve años, once meses y quince días de servicios a la Nación, según le fue reconocido en una resolución del Presidente de la Cámara de Diputados. Al incorporarse al Poder Judicial suspendió el cobro de su pensión de cesantía y solicitó que se le incorporara en las planillas bajo el régimen al que ya pertenecía para continuar realizando los correspondientes aportes. El Poder Judicial le reconoció sus años de servicio prestados previamente en el Congreso de la República, a pesar de lo cual le incorporó al régimen de pensiones del Decreto Ley 19.990 como si no hubiera prestado servicios al Estado. Sostiene que su pertenencia al régimen del Decreto No. 20530 constituía un derecho adquirido que le fue vulnerado, con la consecuencia de que a su retiro no pudiera percibir una pensión conforme a su último salario y a la totalidad de sus años de servicio al Estado.

13. Explica el peticionario que la ley interna prohibía percibir simultáneamente dos pensiones, por lo que su incorporación al régimen del Decreto 19.990 le forzó a contribuir a un sistema del que no recibirá beneficio alguno. Según la documentación que aporta, su solicitud de incorporación al régimen del Decreto 20.530 fue rechazada el 22 de enero de 2007 mediante una resolución de la Gerencia de Personal y Escalafón Judicial, y luego en grado de apelación por la Gerencia General del Poder Judicial el 23 de febrero de 2007. El peticionario hace referencia a una “sentencia que pretende establecer la validez de dichas resoluciones administrativas” sin dar más detalles ni aportar copia.

14. Relata igualmente que del 1º de marzo de 1966 al 1º de enero de 1988 perteneció a la Guardia Civil de Perú hasta que fue pasado a retiro por renovación tras 21 y 10 meses de servicio. Explica que el artículo 10(g) de la Ley de Pensiones Militar-Policial establece que quienes fueran retirados bajo la causal de renovación de cuadros “tienen derecho a percibir como pensión mensual el íntegro de las remuneraciones pensionables correspondientes a las del grado inmediato superior en situación de actividad”; y que el artículo 10(i) de la misma ley establece que quienes pasen al retiro por renovación tienen derecho “a los beneficios y otros goces no pensionables acordados a los de igual grado en situación de actividad”.

15. El peticionario sostiene que el 3 de noviembre de 1987 ascendió de Mayor a Comandante luego de que su nombre apareciera en el cuadro de méritos oficiales superiores para el ascenso. El 3 de noviembre de 1987 se le invitó a pasar a retiro por causal de renovación, que se ejecutó de forma diferida el 1º de enero de 1988, cuando ya ocupaba el cargo de Comandante de la Guardia Civil. Por esta razón, sostiene que la pensión y los beneficios y otros goces no pensionables a los que tiene derecho por ley se le deben reconocer y pagar en base al grado de Coronel, por ser este el inmediatamente superior al de Comandante que ostentaba al momento de su retiro. Sin embargo, se le intentó pagar la pensión en grado de Mayor, pero se rehusó a cobrarla por 3 meses luego de concretado su retiro, por no ser la que le correspondía. Luego de esos 3 meses se le suspendieron los pagos y desde entonces no ha vuelto a recibir pensión. También reclama que no le han pagado los demás beneficios a que tiene derecho, excepto el de gasolina que ha recibido intermitentemente.

16. El 3 de septiembre de 2012 el peticionario solicitó al Director de Recursos Humanos de la Policía Nacional de Perú el reconocimiento de su derecho a gozar de una pensión de cesantía en el grado de Coronel, solicitud que fue declarada inadmisibles en decisión que le fue notificada el 18 de octubre de 2012. El peticionario argumenta que esta decisión fue inconstitucional por incumplir el requisito de motivación de los actos administrativos. Por lo tanto, sostiene que ha agotado la vía judicial y la administrativa, sin obtener el reconocimiento ni el pago de la pensión y demás beneficios a los que tiene derecho.

17. La petición aporta copia de una sentencia emitida el 1º de julio de 2013 por el 32º Juzgado Especializado de Trabajo Permanente en la demanda interpuesta por él contra la Policía Nacional para reclamar el reintegro por concepto de combustible en base al grado de Comandante desde 1988 a la fecha. El juzgado determinó que el beneficio de combustible era de carácter no pensionable, por lo que debía pagarse en base al grado que tenía como beneficiario al momento de su retiro --que a juicio del juzgado era el de Mayor--, a diferencia de las pensiones que se pagan con base en el grado inmediatamente superior. El juzgado declaró infundada la demanda con base en esta razón. La presunta víctima también aporta copia de una sentencia de 22 de junio de 2017 de la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, que declara improcedente un recurso de casación interpuesto contra una sentencia de segunda instancia que confirmó la referida decisión del 32º Juzgado Especializado de Trabajo Permanente.

18. El Estado, por su parte, considera que la petición debe ser inadmitida con fundamento en los artículos 46.1(a) y 47(b) de la Convención Americana, porque el peticionario no agotó los recursos de la jurisdicción interna y porque los hechos expuestos no caracterizan violaciones de la Convención Americana. En adición, sostiene que la CIDH carece de competencia *ratione materiae* para conocer la petición en lo referente a una posible violación del derecho al trabajo; y que la petición pretende que este órgano actúe improcedentemente como una cuarta instancia para revisar decisiones de la justicia interna por su mera discrepancia con ellas.

19. Sostiene también el Estado que, si bien el peticionario argumenta que algunas de las decisiones judiciales en su contra adolecen de falta de debida motivación, no ha detallado los errores que específicamente viciarían cada una de las resoluciones. En su opinión, tampoco se verifica una vulneración del derecho de acceso a la justicia del peticionario, dado que está probado que tuvo la posibilidad de interponer diversos recursos y que continúa en el presente ejerciendo su derecho de acción. Respecto al alegato de trato desigual respecto a otros magistrados, indica que el procedimiento que devino en la destitución del peticionario se inició con base en diversas resoluciones, sanciones y quejas en las que no tuvieron parte los otros magistrados, por lo que las situaciones no son equiparables. El Estado considera que el proceso contra el peticionario que resultó en su destitución no implica por sí solo una violación a su derecho a la honra; y que además este no ha presentado algún otro elemento para sustentarla.

20. Respecto a la supuesta ilegalidad y arbitrariedad en la falta de ratificación del peticionario, el Estado señala que aquel apeló la decisión que declaró infundado su recurso de amparo contra el CNM; sin embargo, no impugnó la decisión que rechazó esta apelación y en cambio optó por iniciar un nuevo proceso en la vía contencioso-administrativa. Resalta asimismo que la demanda contencioso-administrativa fue declarada improcedente por no haber sido presentada dentro de los plazos previstos de la ley, lo que corresponde a una negligencia del peticionario y no es imputable al Estado.

21. En cuanto a la supuesta falta de ejecución de una sentencia favorable al peticionario, que ordena el pago de los derechos laborales dejados de percibir, señala que este no impugnó dentro del propio proceso la decisión de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima que revocó y declaró improcedente el pedido de ejecución de sentencia. En cambio, optó por interponer una demanda de amparo contra aquella decisión ante el Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, que declaró improcedente la demanda el 27 de mayo de 2015. Esta decisión fue confirmada el 13 de junio de 2016 en segunda instancia por la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima. En su escrito de 1º de diciembre de 2016, el Estado indica que dicha decisión de segunda instancia fue cuestionada por el peticionario ante el Tribunal Constitucional, y que la resolución del recurso estaba pendiente. Por lo tanto, alega que los recursos internos no fueron agotados con respecto a este reclamo.

22. En lo referente a las resoluciones administrativas que denegaron la solicitud del peticionario de ser incorporado al régimen pensionario del Decreto 20530, el Estado señala que aquel ha agotado la vía administrativa, pero que no ha demostrado lo mismo respecto a los recursos judiciales. También destaca que si la decisión administrativa fuera aceptada como decisión final, entonces la petición resultaría extemporánea en los términos del artículo 46.1(b) de la Convención Americana, pues fue presentada cerca de un año después de la decisión administrativa del Poder Judicial.

23. De igual manera, el Estado señala que el peticionario no acredita haber cuestionado el dictamen administrativo que declaró inadmisibles sus solicitudes de reconocimiento de una pensión de cesantía en grado de Coronel, ni haber iniciado al respecto proceso judicial alguno. En adición, de considerarse la decisión administrativa de la Policía Nacional como una decisión definitiva, la petición resultaría extemporánea, pues fue presentada tres años luego de esa decisión.

24. El Estado destaca que la mayoría de las decisiones judiciales relacionadas con el objeto de la petición son posteriores a su presentación; y que con respecto a varios de sus reclamos el peticionario no presentó recurso judicial alguno en el ámbito interno, sino hasta después de haber presentado su petición a la CIDH. El Estado considera que los hechos relacionados con procesos judiciales iniciados con posterioridad a la presentación de la petición no deben ser admitidos ni considerados como parte de esta. El Estado reconoce que

la Comisión Interamericana tiene como criterio brindar flexibilidad a las personas peticionarias y evaluar el agotamiento en base en el momento en que realiza su examen de admisibilidad, y no cuando la petición fue presentada. Sin embargo, argumenta que tal flexibilidad no debe ser excesiva ni irrazonable, y que no debe ser aplicada en un asunto como este en que han pasado varios años entre la presentación de la petición y el agotamiento de los recursos; y en que el peticionario no acredita haber estado imposibilitado para presentarlos en sede interna.

25. El Estado también manifiesta compartir el voto disidente emitido en la sentencia del Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú, decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que el artículo 46.1(a) de la Convención Americana exige que las peticiones solo sean admitidas si los recursos internos se encontraban agotados al momento en que fueron presentadas.

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

26. Preliminarmente, ante los argumentos planteados por el Estado, la Comisión reitera su posición constante según la cual la situación que debe tenerse en cuenta para establecer si se han agotado los recursos de la jurisdicción interna es aquella existente al momento de decidir sobre la admisibilidad.

Reclamo relacionado con la segunda falta de ratificación del peticionario

27. El peticionario indica que su demanda contencioso-administrativa contra la segunda decisión de no ratificación fue ilícitamente declarada extemporánea en última instancia. A su vez, el Estado alega que aquel no impugnó la decisión de segunda instancia que declaró improcedente el recurso de amparo que interpuso contra la segunda decisión de no ratificación.

28. La Comisión observa los tribunales rechazaron la acción contencioso-administrativa por extemporánea, ante lo cual considera pertinente recordar que “[E]l peticionario debe agotar los recursos internos de conformidad con la legislación procesal interna” y que “no puede considerar que el peticionario ha cumplido debidamente con el requisito del agotamiento previo de los recursos internos si los mismos han sido rechazados con fundamentos procesales razonables y no arbitrarios⁵”.

29. El peticionario argumenta que al decretar la extemporaneidad los tribunales omitieron valorar que los plazos debían suspenderse en el periodo en que el Poder Judicial se encontró en huelga, al igual que durante el tiempo que su demanda de amparo se encontró en trámite. Sostiene igualmente que la vía contencioso-administrativa no estaba claramente prevista en el ordenamiento interno como mecanismo de impugnación contra las decisiones del CNM, por lo que su posibilidad de acudir a ella se inició a partir de la decisión del juez de amparo que así lo determinó.

30. La CIDH observa que el Estado no presenta argumentos ni elementos para controvertir lo aseverado por el peticionario respecto a la huelga judicial y la falta de definición de la vía contenciosa administrativa como la idónea para impugnar decisiones de no ratificación por parte del CNM. Tampoco controvierte que un proceso de amparo contra una previa decisión de no ratificación fue resuelto a favor del peticionario, lo que hacía razonable que este acudiera primero a dicha vía procesal. Por lo tanto, la Comisión Interamericana considera que no hay claridad necesaria para establecer que se produjo un agotamiento indebido de los recursos internos.

31. El Estado argumenta que el peticionario no impugnó la decisión de segunda instancia que declaró improcedente su acción amparo, y que en cambio optó por iniciar un nuevo proceso en la vía contencioso-administrativa. Al respecto, la CIDH ha establecido anteriormente 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” y que “en consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión

⁵ CIDH, Informe No. 90/03, Petición 0581/1999. Inadmisibilidad. Gustavo Trujillo González. Perú. 22 de octubre de 2003, párr. 32.

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 cumplida”⁶.

32. Por tales razones, la Comisión Interamericana considera que el peticionario cumplió con el requisito del artículo 46.1(a) de la Convención Americana al llevar el proceso contencioso administrativo hasta su última instancia. Dado que la decisión definitiva le fue notificada el 14 de junio de 2013 y la petición fue presentada el 9 de enero de 2008, también se cumple el requisito del artículo 46.1(b) de dicho tratado.

Reclamo relacionado con la falta de ejecución de la sentencia que ordenó el pago de derechos laborales dejados de percibir

33. El peticionario sostiene que la sentencia de amparo a su favor que ordenó el pago de derechos laborales dejados de percibir se ha tornado inejecutable a raíz de la decisión de la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima. Por su parte, el Estado señala que el peticionario ha interpuesto un proceso constitucional contra la decisión que revocó la orden de ejecución de la sentencia que ordenaba el pago de sus derechos laborales dejados de percibir, y que los recursos internos no se encuentran agotados porque ese proceso se encuentra pendiente de decisión final del Tribunal Constitucional

34. La Comisión Interamericana observa que la sentencia de amparo que ordenó el pago de los derechos laborales dejados de percibir se emitió en 2006; y que surge del expediente que adquirió grado de cosa juzgada conforme al ordenamiento interno. En consecuencia, la autoridad competente ordenó que se ejecutara el pago. Sin embargo, tras una serie de recursos interpuestos en fase de ejecución por el Poder Judicial y el CNM, el 3 de noviembre de 2011 la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima invalidó la orden de pago y determinó que ninguna de las dos instituciones podía ser obligada a realizar el pago. El Estado indica que el peticionario interpuso un proceso constitucional contra la decisión que declaró improcedente el pedido de ejecución de la sentencia; y que estaría pendiente de decisión definitiva por parte del Tribunal Constitucional sobre tal proceso.

35. La Corte Interamericana ha mantenido que la regla del previo agotamiento nunca debe “conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa”⁷. Por esta razón, y visto que la sentencia en cuestión permanecería incumplida más de 14 años luego de su emisión, la CIDH decide aplicar a este extremo de la petición la excepción al requisito agotamiento de recursos internos contemplada en el artículo 46.2(c) de la Convención Americana, como ha hecho en otros asuntos en que se alega una demora injustificada en el cumplimiento de una sentencia judicial⁸. Dado que la petición se presentó mientras estaba vigente el agravio que le dio lugar, la Comisión Interamericana concluye igualmente que fue presentada dentro de plazo razonable en los términos del artículo 32.2 de su Reglamento.

Reclamo relacionado con la denegatoria de incorporación del peticionario al régimen pensionario del Decreto 20.530

36. El peticionario señala que una sentencia ha pretendido dar validez a las resoluciones administrativas del Poder Judicial que niegan su incorporación al régimen pensionario del Decreto 20.530. A su vez, el Estado señala que el peticionario que no ha demostrado el agotamiento de los recursos judiciales contra las decisiones administrativas que negaron su incorporación a ese régimen.

37. La CIDH observa que el peticionario ha hecho referencia una sentencia judicial relacionada con dicho reclamo; sin embargo, no ha presentado --ni surge del expediente-- información clara y ordenada que permita a la Comisión determinar si los recursos internos fueron agotados en relación con la denegatoria de incorporación al régimen pensionario del Decreto 20.530. En consecuencia, la Comisión Interamericana

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, Informe No. 71/12, Petición 1073-05. Admisibilidad. Habitantes del conjunto habitacional “Barão de Mauá”. Brasil, 17 de julio de 2012, párr. 22.

⁸ CIDH, Informe No. 18/17, Petición 267-07. Admisibilidad. Ana Luisa Ontiveros López. México. 27 de enero de 2017, párrs. 6 y 7.

considera que este extremo de la petición resulta inadmisibles por no poder verificarse el cumplimiento del requisito del artículo 46.1(a) de la Convención Americana.

Reclamo relacionado con derechos pensionarios y beneficios a los que el peticionario habría tenido derecho luego de ser cesado de la Policía Nacional

38. El peticionario sostiene haber agotado todas las vías judiciales y administrativas para hacer valer su derecho a obtener una pensión de cesantía en grado de Coronel por parte de la Policía Nacional. Por su parte, el Estado manifiesta que aquel no ha demostrado haber agotado los recursos internos contra la decisión administrativa de la Policía Nacional que le negó el reconocimiento de la pensión en tal grado.

39. La Comisión Interamericana observa que el peticionario sólo ha aportado documentación relativa a un proceso judicial relativo al pago del beneficio de combustible. Por lo tanto, la información aportada por el peticionario --y la que surge del expediente-- resulta insuficiente para evaluar si ha cumplido con el requisito de agotamiento de los recursos internos en lo referente a sus reclamos contra la Policía Nacional, excepto lo relativo al pago del beneficio de combustible. Por esta razón, los reclamos relacionados con otros beneficios resultan inadmisibles, por no poder verificarse si cumplen con el requisito del artículo 46.1(a) de la Convención Americana.

40. En cuanto a la supuesta falta de pago del beneficio de combustible, surge del expediente que el peticionario presentó este reclamo mediante acción contencioso-administrativa rechazada en primera instancia por el 32° Juzgado Especializado de Trabajo Permanente. La decisión fue luego confirmada en grado de apelación. Finalmente, el peticionario recurrió esa confirmación mediante un recurso de casación, que fue declarado improcedente por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia. La Comisión Interamericana estima que la decisión que declaró improcedente el recurso de casación resulta ser la decisión definitiva de la justicia interna en lo que respecta a este reclamo. Dicha decisión definitiva se emitió el 22 de junio de 2017, y la situación fue puesta en conocimiento de la CIDH el 10 de diciembre de 2015, por lo que este punto de la petición cumple con el requisito del artículo 46.1(a) de la Convención Americana, al igual que el del artículo 46.1 (b) del mismo instrumento.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

41. Dado que el Estado presenta argumentos relacionados con la llamada “fórmula de la cuarta instancia” la Comisión Interamericana reitera que, para los efectos de la admisibilidad, debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47(b) de la Convención Americana; o si la petición es manifiestamente infundada o es evidente su total improcedencia, conforme al inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de dichos requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato, la CIDH es competente para declarar admisible una petición cuando se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, que se refieren a elementos que, de ser ciertos, podrían constituir *prima facie* violaciones de la Convención Americana”⁹.

Reclamos relacionados con la segunda falta de ratificación del peticionario, y con la falta de ejecución de la sentencia que ordenó el pago de derechos laborales dejados de percibir

42. El peticionario alega que fue separado de un cargo de operador de justicia mediante una decisión de no ratificación sustentada --entre otras cosas-- en la evaluación cualitativa de su producción jurisdiccional, así como en la en la valoración de quejas y denuncias interpuestas en su contra por las que ya había sido previamente absuelto. Al respecto, cabe destacar que la CIDH ha concluido anteriormente en casos

⁹ CIDH, Informe No. 143/18, Petición 940-08. Admisibilidad. Luis Américo Ayala Gonzales. Perú. 4 de diciembre de 2018, párr. 12.

análogos 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 resolución”¹⁰.

43. Asimismo, el peticionario alega que la sentencia que ordena el pago de derechos laborales dejados de percibir permanece incumplida, pese a haber transcurrido más de catorce años desde su emisión; y que se ha emitido una decisión judicial que ha tornado la decisión inejecutable en la práctica. La Comisión Interamericana ha determinado anteriormente que el derecho a la protección judicial implica la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de las decisiones en que se haya estimado procedente un recurso, y que “cuando un órgano del Estado no quiere cumplir con una sentencia judicial que le ha sido desfavorable puede tratar de desconocer el mandato judicial mediante su inobservancia pura y simple, u optar por métodos más o menos elaborados que conduzcan al mismo objetivo de incumplir la sentencia, pero tratando de darle cierta apariencia de validez formal a su proceder”¹¹.

44. En consecuencia, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la CIDH estima que este reclamo no resulta manifiestamente infundado y requiere de un estudio de fondo, pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían constituir 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) en perjuicio del peticionario.

Reclamo relacionado con la falta de pago de un beneficio de combustible al que tendría derecho a raíz de su cese de la Policía Nacional

45. La Comisión observa que el peticionario planteó este reclamo ante los tribunales internos, que finalmente resolvieron que debía pagarse en el grado de Mayor y no el de Comandante. El peticionario ha expuesto las razones por las que, según su interpretación del derecho interno aplicable, todos los beneficios que le corresponden a raíz de su cese de la Policía Nacional le deben ser pagados en base al grado de Coronel. Sin embargo, no ha explicado claramente --ni surge del expediente-- la forma en que las autoridades domésticas podrían haber vulnerado procesal o materialmente sus derechos amparados por el sistema interamericano.

46. Con base en lo anterior, la CIDH concluye que el reclamo de supuesta falta de pago del beneficio de combustible no expone hechos que caractericen *prima facie* posibles violaciones de la Convención Americana. En consecuencia, este extremo de la petición resulta inadmisibles conforme a lo dispuesto en el artículo 47(b) de dicho tratado.

Supuestas violaciones de instrumentos ajenos al sistema interamericano

47. Respecto a las supuestas violaciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Comisión Interamericana carece de competencia. Sin perjuicio de ello, podrá tomarlas 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 dicho tratado.

VIII. DECISIÓN

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

2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con los extremos que no cumplen con los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, de conformidad con lo expuesto en las secciones VI y VII del presente informe, y;

¹⁰ CIDH, Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/13 párr. 216.

¹¹ CIDH, Informe N° 110/00 (fondo), Caso 11.800, César Cabrejos Bernuy, Perú, 4 de diciembre de 2000, párr. 33.

3. Notificar a las partes la presente decisión; 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 31 días del mes de diciembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.