

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 210
13 agosto 2022
Original: español

INFORME No. 207/22
PETICIÓN 1358-15
INFORME DE ADMISIBILIDAD

FLORINDO ELEUTERIO FLORES HALA
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 13 de agosto de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 207/22. Petición 1358-15. Admisibilidad.
Florindo Eleuterio Flores Hala. Perú. 13 de agosto de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Mauro Apaico Paucar
Presunta víctima:	Florindo Eleuterio Flores Hala
Estado denunciado:	Perú ¹
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal), 7 (libertad de personal), 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	2 de septiembre de 2015
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	22 de septiembre de 2015, 12 de febrero de 2020, 20 de septiembre de 2021
Notificación de la petición al Estado:	29 de junio de 2021
Primera respuesta del Estado:	20 de octubre de 2021 y 4 de mayo de 2022
Advertencia sobre posible archivo:	4 de febrero de 2020
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	12 de febrero 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 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 de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 7 (libertad de personal), 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad) y 25 (protección judicial) 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
Presentación dentro de plazo:	Sí

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

1. El peticionario denuncia que los órganos de justicia condenaron al señor Flores Hala por el delito de terrorismo, debido a su condición de integrante de la organización Sendero Luminoso, en una decisión

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

que violó su derecho al principio de legalidad y a las garantías judiciales, debido a la vaguedad de dicho tipo penal y las pruebas utilizadas para condenarlo.

Detención de la presunta víctima

2. El peticionario afirma que el señor Flores Hala formó parte del Partido Comunista del Perú y que, debido a ello, el 11 de febrero de 2012, dos agentes especiales del Estado, en un operativo, le dispararon con arma de fuego mientras estaba durmiendo en su domicilio, provocándole graves lesiones. Luego de este incidente, al encontrarse herido y a efectos de evitar su muerte, la presunta víctima se puso a disposición del Ejército.

3. Indica que las autoridades condujeron al señor Flores Hala a la base militar de la zona de Santa Lucía, y que luego lo trasladaron al hospital de la citada ciudad. Tras permanecer unos días en el referido centro médico, los agentes del Estado trasladaron a la presunta víctima en un avión hacia la ciudad de Lima, al hospital de la Policía Nacional del Perú, donde permaneció durante varios días.

4. Posteriormente, las autoridades lo condujeron a la dependencia de la Dirección Nacional contra el Terrorismo de la Policía Nacional (en adelante, DINCOTE), lugar en el que permaneció incomunicado, sin que el personal de la Policía le comunique el motivo o los cargos en su contra. En esa línea, afirma que a pesar de que pesaban contra la presunta víctima diversas requisitorias de distintos juzgados penales, jamás se le puso a disposición de las autoridades jurisdiccionales, por lo que alega que su permanencia en la DINCOTE resultó ilegal.

5. El 27 de febrero de 2012 las autoridades trasladaron al señor Flores Hala al Penal Militar de la Base Naval del Callao, donde estuvo por varios meses en completo aislamiento, en una celda oscura y sin luz, con una hora de patio diario, sin considerar su estado de salud. Informa que estuvo por más de un año en dicho centro penitenciario, sin que sus familiares pudieran visitarlo.

Proceso penal contra la presunta víctima por los delitos de Terrorismo Agravado y Tráfico Ilícito de Drogas

6. El 7 de junio de 2013, la Sala Penal Nacional condenó a la presunta víctima a cadena perpetua por los delitos de Terrorismo Agravado y Tráfico Ilícito de Drogas; ambos en agravio del Estado peruano. En particular, respecto al primer crimen, el citado órgano consideró probado que la presunta víctima perteneció a la organización terrorista Sendero Luminoso, responsable de la comisión de diversos crímenes y que, al momento de su captura, era el dirigente principal del Comité Central de dicha agrupación. En esa línea, en el fallo, se encontró demostrado que el señor Flores Hala participó, como autor mediato e inmediato, en distintos crímenes, como parte de la referida organización.

7. Indica que la representación de la presunta víctima presentó un recurso de nulidad contra la referida resolución, alegando, entre otros puntos, que: i) el Decreto Ley 25475, que regula el tipo penal de terrorismo, vulneraba el principio de legalidad, pues ninguna de sus disposiciones tipificaron de manera expresa e inequívoca el hecho considerado como crimen de terrorismo, por lo que se trataba de un tipo penal abierto que no precisa el bien jurídico tutelado⁴; ii) se vulneró su derecho a la defensa, dado que la sentencia de primera instancia utilizó como acervo probatorio testimonios de personas con identidad secreta, y iii) se le impuso una pena draconiana.

⁴ Decreto Ley N° 25475, Ley que establece la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio. Artículo 2°.- El que provoca, crea o mantiene un estado de zozobra, alarma o temor en la población o en un sector de ella, realiza actos contra la vida, el cuerpo, la salud, la libertad y seguridad personales contra el patrimonio, contra la seguridad de los edificios públicos, vías o medios de comunicación o de transporte de cualquier índole, torres de energía o transmisión, instalaciones motrices o cualquier otro bien o servicio, empleando armamentos, materias o artefactos explosivos o cualquier otro medio capaz de causar estragos o grave perturbación de la tranquilidad pública o afectar las relaciones internacionales o la seguridad de la sociedad y del Estado, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de veinte años.

8. Sin embargo, el 24 de septiembre de 2014, la Corte Suprema desestimó el recurso de nulidad y confirmó la condena, argumentando que el Tribunal Constitucional, mediante sentencia interpretativa recaída en el expediente N° 010-2002-AI/TC, había confirmado la constitucionalidad del tipo penal de terrorismo, siempre que se cumplan con determinados requisitos al momento de su aplicación⁵. Asimismo, el referido tribunal consideró que, conforme al Decreto Legislativo N° 921, la pena de cadena perpetua se revisa a los treinta y cinco años de privación de la libertad; por lo que no resultaba lesiva de los derechos de la presunta víctima. Por último, alegó que la sentencia había realizado un análisis probatorio lógico y congruente para fundamentar la condena. Esta decisión se notificó el 9 de marzo de 2015.

Condiciones carcelarias y procesos judiciales pendientes.

9. Finalmente, informa que el 3 de diciembre de 2018, la presunta víctima envió una solicitud dirigida al presidente del Instituto Nacional Penitenciario, pidiendo su traslado a un Establecimiento Penitenciario Civil. En ese mismo escrito, el señor Flores Hala denunció que su régimen carcelario vulneraba su derecho a la integridad, debido a las barreras que tenía para socializar con otros reos, la excesiva vigilancia y los obstáculos para comunicarse con su familia. También denunció que estaba sufriendo persecución política, dado que, a pesar de que ya estaba condenado a cadena perpetua, el Ministerio Público inició otros dos procesos en su contra, recaídos en los expedientes N° 346-2013 y N° 385-2008.

Alegatos de la parte peticionaria

10. En virtud de las citadas consideraciones, la parte peticionaria denuncia que se condenó a la presunta víctima sin las debidas garantías judiciales. Arguye que si bien el 3 de enero de 2003 el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el expediente N° 010-2002-AI/TC, afirmó que el delito de terrorismo previsto en el artículo 2° del Decreto Ley N° 25475 no viola el principio de legalidad, en realidad dicha norma aún resulta problemática y perjudica la seguridad jurídica. Al respecto, considera que la manera como está regulado el referido crimen aún establece una responsabilidad por el resultado, en la que se incorpora el dolo al acontecimiento resultante de la acción.

11. Además, agrega que el Decreto Ley N° 25475 no determina el bien jurídico protegido mediante el delito de terrorismo, provocando incertidumbre en los operadores de justicia. Prueba de ello sería que mientras que el Tribunal Constitucional consideró que el bien protegido es el orden constitucional, la Corte Suprema señaló, en la sentencia de la presunta víctima, que se trataba de la tranquilidad pública. En ese sentido, sostiene que la normativa debe delimitar el bien jurídico previsto y protegido, a efectos de distinguirse de los actos ya protegidos en otros epígrafes del Código Penal.

12. Asimismo, arguye que los órganos jurisdiccionales, ante la imposibilidad de probar la comisión de algún acto terrorista, condenaron a la presunta víctima por ser dirigente de una organización, bajo la errónea concepción de que el artículo 3 del Decreto Ley 25475 estableció tal situación como tipo penal autónomo⁶. Sin perjuicio de ello, indica que el señor Flores Hala obtuvo el cargo de dirigente antes de 1990, por lo que se debió aplicar la legislación vigente al momento en que se asumió la condición de dirigente. Por las citadas razones, considera que el Estado violó el derecho consagrado en el artículo 9 de la Convención Americana, dado que las autoridades condenaron al señor Flores Hala mediante un delito no previsto en la legislación

⁵ Conforme al tipo penal y a la interpretación del Tribunal Constitucional, tales elementos serían los siguientes: i) provocar, crear o mantener un estado de zozobra, alarma o temor en la población o en un sector de ella; ii) realizar actos contra la vida, el cuerpo, la salud, la libertad y seguridad personales o contra el patrimonio, contra la seguridad de los edificios públicos, vías o medios de comunicación o de transporte de cualquier índole, torres de energía o transmisión, instalaciones motrices o cualquier otro bien o servicio; y iii) empleando armamentos, materias o artefactos explosivos o cualquier otro medio capaz de causar estragos o grave perturbación de la tranquilidad pública o afectar las relaciones internacionales o la seguridad de la sociedad y del Estado.

⁶ Decreto Ley N° 25475, Ley que establece la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio. Artículo 3°. - La Pena será: a. Cadena Perpetua: -Si el agente pertenece al grupo directivo de una organización terrorista sea en calidad de líder, cabecilla, jefe, secretario general u otro equivalente, a nivel nacional, sin distinción de la función que desempeñe en la organización.

Alegatos del Estado

13. Por su parte, de manera preliminar, el Estado cuestiona que, conforme a las piezas procesales en el expediente, la CIDH en dos oportunidades solicitó a la parte peticionaria que presente documentación que acredite la comisión de los hechos denunciados, indicando que de no recibirse tal información se procedería a archivar la petición. Afirma que, a pesar de ello, el peticionario no envió las referidas piezas documentales, por lo que, a su juicio, la Comisión debió proceder con el archivo del presente reclamo, dado que para que una petición continúe en trámite se debe contar con la información que acredite la supuesta vulneración.

14. En sentido similar, cuestiona el traslado extemporáneo de la petición. Afirma que a pesar de que el 2 de septiembre de 2015 la Secretaría Ejecutiva de la CIDH recibió la petición, recién se realizó el traslado de tal documento el 29 de junio de 2021. A juicio del Estado, la demora de cinco años y diez meses en tramitar la petición genera una grave problemática que afecta el adecuado ejercicio de su derecho a la defensa.

15. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, replica que la petición es inadmisibles, toda vez que los procesos dentro de la jurisdicción interna aún no han finalizado. Explica que conforme a lo expuesto por la parte peticionaria existen dos procesos penales adicionales en trámite contra el señor Flores Hala, recaídos en los expedientes N° 346-2013 y N° 385-2008. Respecto al primero, informa que el caso se encuentra bajo la competencia de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia, luego de que la Procuraduría Pública Especializada en delitos de terrorismo y el Ministerio Público hayan interpuesto el 11 de septiembre de 2018 un recurso de nulidad contra la decisión de primera instancia. En sentido similar, indica que la segunda causa también está pendiente de revisión en la Corte Suprema, tras el recurso de nulidad presentado por dichos organismos estatales. En consecuencia, toda vez que los referidos asuntos aún están pendientes de una resolución definitiva, afirma que no se cumple el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana y, por ende, la Comisión no puede examinar este extremo de la petición.

16. Sin perjuicio de ello, arguye que los hechos denunciados no caracterizan violaciones de derechos humanos que le sean atribuibles. Por el contrario, aduce que la parte peticionaria persigue que la CIDH actúe como una cuarta instancia pronunciándose sobre aspectos que ya fueron resueltos internamente por las autoridades jurisdiccionales respetando las garantías procesales y en el marco de sus competencias.

17. El Estado alega que a la presunta víctima nunca se le negó su derecho a recurrir ante un órgano jurisdiccional, ni se le impidió hacer valer sus derechos conforme a ley. Afirma que, conforme se evidencia en el expediente, la defensa legal de la presunta víctima no solo pudo interrogar a los testigos dentro del juicio oral, sino que además tuvo la oportunidad de interponer recursos si consideraba en su oportunidad que no eran idóneos o creíbles sus declaraciones. Alega que las autoridades concedieron al señor Flores Hala el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa; y que se respetó su derecho a defenderse personalmente y de ser asistido por un defensor de su elección, desde el inicio el proceso hasta su conclusión.

18. Por último, resalta que el fallo que acreditó la responsabilidad penal del señor Flores Hala no solo utilizó las declaraciones de los testigos, sino que sustentó la condena en los documentos incautados, tales como videos y diligencias judiciales de reconocimiento. Afirma que dichos medios de prueba demostraron que la presunta víctima forma parte del comité central de la organización Sendero Luminoso. En consecuencia, afirma que no existió ninguna vulneración al derecho a la libertad, dado que quedó plenamente demostrada la responsabilidad del señor Flores Hala por los hechos imputados.

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

19. La Comisión nota que el objeto principal de la presente petición es cuestionar la condena penal del señor Flores Hala a cadena perpetua los delitos de Terrorismo Agravado y Tráfico Ilícito de Drogas. En ese sentido, la CIDH destaca que, respecto a dicho proceso, el Estado no ha controvertido el agotamiento de los recursos internos ni ha hecho referencias al plazo de presentación de la petición, limitándose a presentar tales excepciones respecto a otros procesos que se están tramitando contra el señor Flores Hala y que no son parte del objeto principal de la presente petición. En este sentido, resulta claro de la exposición de ambas partes que la última decisión judicial adoptada en el proceso penal principal seguido contra la presunta víctima fue la

emitida por la Corte Suprema que desestimó el recurso de nulidad planteado por la presunta víctima, decisión que fue notificada el 9 de marzo de 2015.

20. Así, la Comisión concluye que la presente petición cumple con el requisito de agotamiento de los recursos internos de conformidad con el artículo 46.1.a) de la Convención Americana; y dado que la petición fue recibida en la Comisión el 2 de septiembre de 2015, esta cumple con el requisito de plazo de presentación establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

21. Adicionalmente, en relación con los cuestionamientos a las condiciones carcelarias de la presunta víctima, la Comisión observa que, conforme a la información en el expediente, tal reclamo no ha sido agotado ninguna vía judicial a nivel interno. En consecuencia, la Comisión considera que respecto de este extremo de la petición no se cumple con el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana.

22. Finalmente, la Comisión toma nota del reclamo del Estado sobre la supuesta extemporaneidad en el traslado de la petición. La CIDH señala al respecto que ni la Convención Americana ni el Reglamento de la Comisión establecen un plazo para el traslado de una petición al Estado a partir de su recepción y que los plazos establecidos en el Reglamento y en la Convención para otras etapas del trámite no son aplicables por analogía⁷. Asimismo, la CIDH en su Informe de Admisibilidad No. 79/08⁸, aclaró que:

el tiempo transcurrido desde que la Comisión recibe una denuncia hasta que la traslada al Estado, de acuerdo con las normas del sistema interamericano de derechos humanos, no es, por sí solo, motivo para que se decida archivar la petición. Como ha señalado esta Comisión, “en la tramitación de casos individuales ante la Comisión, no existe el concepto de caducidad de instancia como una medida ipso jure, por el mero transcurso del tiempo” [CIDH, Informe N° 33/98, Caso 10.545 Clemente Ayala Torres y otros (México), 15 de mayo de 1998, párrafo 28.]

Asimismo, en refuerzo de lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido precisamente respecto a este punto que:

Esta Corte considera que el criterio de razonabilidad, con base al cual se deben aplicar las normas procedimentales, implica que un plazo como el que propone el Estado tendría que estar dispuesto claramente en las normas que rigen el procedimiento. Esto es particularmente así considerando que se estaría poniendo en juego el derecho de petición de las presuntas víctimas, establecido en el artículo 44 de la Convención, por acciones u omisiones de la Comisión Interamericana sobre las cuales las presuntas víctimas no tienen ningún tipo de control. [...] ⁹

En este sentido, la Comisión Interamericana reitera su compromiso con las víctimas, en función del cual realiza constantes esfuerzos para garantizar en todo momento la razonabilidad de los plazos en la tramitación de sus procesos; y el adecuado equilibrio entre la justicia y la seguridad jurídica.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

23. En primer lugar, la Comisión reitera que el criterio de evaluación de la fase de admisibilidad difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. En particular, la CIDH debe realizar en esta etapa una evaluación *prima facie* para determinar si la petición establece el fundamento de la violación, posible o potencial, de un derecho garantizado por la Convención, pero no para establecer la existencia de una violación de derechos. Esta determinación sobre la caracterización de violaciones de la Convención Americana constituye un análisis primario, que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto. A los efectos de la

⁷ Véase por ejemplo CIDH, Informe No. 56/16. Petición 666-03. Admisibilidad. Luis Alberto Leiva. Argentina. 6 de diciembre de 2016, párr. 25.

⁸ CIDH, Informe No. 79/08, Petición 95-01. Admisibilidad. Marcos Alejandro Martín. Argentina. 17 de octubre de 2008, párr. 27.

⁹ Corte IDH, *Caso Mémoli vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C No. 295, párr. 32.

admisibilidad, la Comisión 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 47.c) de la Convención Americana.

24. Asimismo, la CIDH recuerda que previamente ya ha resuelto peticiones contra el Estado peruano, en las que se cuestiona la aplicación de la legislación penal antiterrorista, al considerarse que esta no resulta acorde al artículo 9 de la Convención¹⁰. Siguiendo estos precedentes, la Comisión considera que corresponde, en el presente asunto, que los cuestionamientos contra el Decreto Ley N° 25475 sean analizados en etapa de fondo.

25. Así, en vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que el presente asunto requiere de un análisis de fondo, toda vez que los hechos denunciados, referidos al incumplimiento del principio de legalidad y presunta ausencia de las debidas garantías judiciales durante el proceso penal por terrorismo contra la presunta víctima, de ser probados, podrían constituir violaciones a los derechos reconocidos en los artículos 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y no retroactividad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 (deber de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) del mismo instrumento, en perjuicio del señor Flores Hala, conforme a los términos descritos en el presente informe.

26. Finalmente, cabe recordar que la Comisión no constituye una cuarta instancia que pueda realizar una valoración de la prueba referente a la posible culpabilidad o no de la presunta víctima en el presente caso¹¹. El propósito no es determinar la inocencia o culpabilidad del señor Flores Hala, sino definir si las autoridades judiciales han afectado o no obligaciones estipuladas en la Convención, en particular el deber de motivación, el principio de presunción de inocencia, principio de legalidad y el derecho a la protección judicial.

27. Según lo ha indicado la Corte Interamericana, para que proceda una excepción de "cuarta instancia" sería necesario que se *"busque que [...] [se] revise el fallo de un tribunal interno en virtud de su incorrecta apreciación de la prueba, los hechos o el derecho interno, sin que, a la vez, se alegue que tal fallo incurrió en una violación de tratados internacionales [...]"*¹². En el presente caso, la representación de la presunta víctima no ha presentado tales alegatos ni sobre dichos puntos versa la controversia. Por lo tanto, la existencia o no de una manifiesta violación a la CADH, derivada de las decisiones judiciales nacionales analizadas, será abordada en el fondo del presente asunto.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 7, 8, 9 y 25 de la Convención Americana;

2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con el artículo 5 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.

¹⁰ CIDH, Informe No. 8/15, Petición 1413-04 y otras. Admisibilidad. Gloria Beatriz Jorge Lopez y otros. Perú. 29 de enero de 2015.

¹¹ En sentido similar: Corte IDH, Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 222, Corte IDH, Caso Moya Solís Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de junio de 2021. Serie C No. 425, párr. 28; y Corte IDH, Caso Manuela y otros Vs. El Salvador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C No. 441, párr. 147.

¹² Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 18.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 13 días del mes de agosto de 2022.
(Firmado): Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Carlos Bernal Pulido, miembros de la Comisión.