

OEA/Ser.L/V/II.170
Doc. 181
7 diciembre 2018
Original: español

INFORME No. 159/18
CASO 12.993
INFORME DE FONDO

JORGE LUIS CUYA LAVY Y OTROS
PERU

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2143 celebrada el 7 de diciembre de 2018
170 período ordinario de sesiones

Citar como: CIDH. Informe No. 159/18. Caso 12.993. Fondo. Jorge Luis Cuya Lavy otros. Perú. 7
de diciembre de 2018.

INFORME No. 159/18
CASO 12.993
FONDO
JORGE LUIS CUYA LAVY Y OTROS
PERU
7 DE DICIEMBRE DE 2018

ÍNDICE

I.	RESUMEN	1
II.	ALEGATOS DE LAS PARTES	1
	A. Parte peticionaria	1
	B. Estado.....	3
III.	DETERMINACIONES DE HECHO	4
	A. Marco normativo relevante.....	4
	B. Sobre las presuntas víctimas y sus procesos de evaluación y ratificación.....	6
	1. Jorge Luis Cuya Lavy	6
	2. Walter Antonio Valenzuela Cerna.....	8
	3. Jean Aubert Díaz Alvarado	9
	4. Marta Silvana Rodríguez Ricse.....	10
IV.	ANÁLISIS DE DERECHO	11
	A. Consideraciones generales sobre las garantías aplicables en procesos sancionatorios y de determinación de derechos	11
	1. Consideraciones generales sobre las garantías aplicables a operadores y operadoras judiciales incluyendo fiscales.....	12
	1.1 El principio de independencia judicial y la remoción de operadores y operadoras judiciales	12
	1.2 Consideraciones generales sobre la estabilidad reforzada de fiscales.....	13
	1.3 Los procesos de ratificación de jueces y fiscales.....	14
	B. El derecho a las garantías judiciales, el principio de legalidad y la protección judicial	15
	1. Derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada y de tener el tiempo y los medios adecuados para la defensa	15
	2. En cuanto al derecho a contar con decisiones debidamente motivadas y el principio de legalidad.....	16
	3. El derecho a recurrir el fallo y el derecho a la protección judicial	18
	C. Los derechos políticos	19
V.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	20

INFORME No. 159/18
CASO 12.993
FONDO
JORGE LUIS CUYA LAVY Y OTROS
PERU¹
7 DE DICIEMBRE DE 2018

I. RESUMEN

1. Entre los años 2003 y 2008 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió cuatro peticiones presentadas por Jorge Luis Cuya Lavy, Jean Aubert Díaz Alvarado, Marta Silvana Rodríguez Ricse y Walter Antonio Valenzuela Cerna (en adelante “la parte peticionaria”) en las cuales alegan la responsabilidad internacional de la República del Perú (en adelante “el Estado peruano”, “el Estado” o “Perú”) en su perjuicio.

2. La Comisión aprobó el informe de admisibilidad No. 19/15 el 24 de marzo de 2015². El 13 de abril de 2015 la Comisión notificó dicho informe a las partes y se puso a su disposición a fin de llegar a una solución amistosa, sin que se dieran las condiciones para iniciar dicho procedimiento. Las partes contaron con los plazos reglamentarios para presentar sus observaciones adicionales sobre el fondo. Toda la información recibida fue debidamente trasladada entre las partes.

3. Los peticionarios alegaron que entre los años 2001 y 2002, el Estado los convocó, en su calidad de jueces y fiscales, a un proceso de evaluación y ratificación de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de 1993, dentro del cual se emitieron resoluciones sin motivación decretando su no ratificación, las cuales eran inimpugnables tanto en sede judicial como administrativa e implicaban la prohibición de reingresar al Poder Judicial y al Ministerio Público, lo cual materializó violaciones a diversos derechos protegidos por la Convención Americana.

4. El Estado indicó que el proceso de evaluación de jueces y fiscales tiene como objetivo reforzar la independencia judicial a través de la evaluación de jueces y fiscales por un órgano autónomo como el Consejo Nacional de la Magistratura. El Estado reconoció la falta de motivación de las decisiones que cesaron de sus cargos a las presuntas víctimas, sin embargo, alegó que no violó el principio de legalidad, los derechos políticos, el derecho a la protección judicial ni el deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Indicó que si bien el marco normativo establecía la imposibilidad de impugnar las resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación, el recurso de amparo se encontraba disponible.

5. Con base en las determinaciones de hecho y de derecho, la Comisión Interamericana concluyó que el Estado es responsable por la violación de los artículos 8.1, 8.2 b), 8.2 c), 8.2 h) (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad), 23.1 c) (derechos políticos) y 25.1 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”), en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento. La Comisión formuló las recomendaciones respectivas.

II. ALEGATOS DE LAS PARTES

A. Parte peticionaria

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 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 caso.

² CIDH. Informe No. 19/15. Petición 320-03 y otras. Jorge Luis Cuya y otros. Perú. 24 de marzo de 2015. En dicho informe, la CIDH declaró admisibles los reclamos relacionados con los artículos 8, 9, 23 y 25 en relación con el artículo 1.1 y 2 de la Convención Americana, e inadmisibles los reclamos relacionados con los artículos 5, 11, 24 y 26 del mismo instrumento.

6. Indicaron que se desempeñaban como jueces o fiscales en Perú y que a partir del año 2000 el Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante “el CNM” en adelante) los sometió al proceso de evaluación y ratificación de jueces y fiscales, estipulado en el artículo 154, numeral 2 de la Constitución Política peruana y que debe realizarse cada 7 años, del cual resultó su no ratificación, así como la prohibición de reingresar al Poder Judicial y al Ministerio Público.

7. **Jorge Luis Cuya Lavy** refirió que se desempeñó como Juez Especializado Civil Titular del Distrito Judicial de Lima a partir del año 1994. Indicó que en el año 2001 fue convocado al proceso de evaluación y ratificación de jueces, en el marco del cual se presentó a una entrevista personal ante el CNM donde se le hicieron preguntas no relacionadas con su desempeño laboral sino con cuestiones sentimentales, familiares, preferencias sexuales y pasatiempos. Refirió que mediante resolución inmotivada de 20 de noviembre de 2002, se dejó sin efecto su nombramiento y se canceló su título de juez, además se le prohibió reingresar al Poder Judicial y al Ministerio Público. Indicó que todo el procedimiento de evaluación y ratificación era secreto. Expresó que el proceso de evaluación y ratificación se realizó dentro de un contexto de transición del régimen dictatorial del ex presidente Alberto Fujimori con control directo del Poder Ejecutivo sobre el CNM.

8. Por su parte **Jean Aubert Díaz Alvarado y Marta Silvana Rodríguez Ricse** refirieron que se desempeñaban como fiscales en Perú. El señor Díaz Alvarado indicó que en 1989 ingresó al Poder Judicial como Fiscal Provincial Adjunto en lo Penal en calidad de Titular en la Provincia de Huancayo, Departamento de Junín. Refirió que fue convocado a una entrevista ante el Consejo Nacional de la Magistratura. Indicó que en dicha entrevista no se le imputó cargo alguno, sin embargo un Consejero le cuestionó sobre la denuncia penal que presentó el peticionario en contra del Ex Decano del Colegio de Abogados de Junín. Indicó que mediante resolución de 13 de julio de 2001 se dejó sin efecto su nombramiento y se canceló su título como Fiscal, cuando ejercía el puesto de Fiscal Provincial de Delitos Agravados y Contrabando en Huancayo.

9. Por su parte, la señora Rodríguez Ricse informó que ingresó al Ministerio Público como Técnico en Abogacía II el 31 de marzo de 1982, para posteriormente ser nombrada como Fiscal Adjunta Provincial Provisional de Yauli el 7 de marzo de 1984. Indicó que en ningún momento fue convocada a una entrevista ante el Consejo Nacional de la Magistratura, sin embargo, mediante resolución de 13 de julio de 2001, se dejó sin efecto su nombramiento y se canceló su título de Fiscal cuando ejercía el puesto de Fiscal Provincial Provisional de la Tercera Fiscalía Provincial Penal.

10. Los tres indicaron que el amparo presentado fue declarado improcedente.

11. El señor **Walter Antonio Valenzuela Cerna** indicó que ingresó a la carrera judicial como Juez del Tercer Juzgado de Paz Letrado de Surco y Surquillo el 10 de enero de 1985, bajo la vigencia de la Constitución Política de Perú del año 1979, que en su artículo 242, inciso 2°, garantizaba su permanencia en el servicio hasta los 70 años, así como su inamovilidad en tanto observara conducta e idoneidad propias de la función. Señaló que, a pesar de que su carrera estaba regulada por la Constitución de 1979, el CNM lo convocó a proceso de evaluación y ratificación, aplicando retroactivamente la Constitución de 1993 que contemplaba el proceso de evaluación y ratificación de jueces y magistrados. Indicó que por tal situación, el 20 de junio de 2002, interpuso acción de amparo en contra de su convocatoria, la cual fue declarada sin lugar. Explicó que por considerar que ese proceso no le era aplicable, no se presentó al mismo, a pesar de lo cual el CNM dejó sin efecto su nombramiento.

12. En cuanto al derecho, las presuntas víctimas alegaron violaciones al **principio de legalidad, garantías judiciales, protección judicial, derechos políticos y al deber de adoptar disposiciones de derecho interno.**

13. Con respecto al **principio de legalidad**, el peticionario Cuya Lavy indicó que se violó dicho derecho porque el artículo 146, incisos 2 y 3 de la Constitución de 1993 garantizaba la permanencia e inamovilidad de los jueces en servicio mientras observaran buena conducta e idoneidad propias de la función, sin embargo, él fue removido sin haber incurrido en conducta inidónea o impropia, o al menos, sin que se le haya imputado alguna de estas. Indicó que no existían causales predeterminadas invocadas en la resolución

de no ratificación que motivaran la decisión adoptada. El peticionario Valenzuela Cerna refirió además la aplicación retroactiva de la Constitución de 1993, pues su relación laboral se regía por la Constitución de 1979.

14. Con respecto a las **garantías judiciales y protección judicial**, indicaron que se violaron dichos derechos porque las resoluciones carecen de motivación, y porque no se hizo de su conocimiento imputación o cargo alguno en su contra para que pudieran ejercer su defensa. También refirieron la inimpugnabilidad de las resoluciones de no ratificación del CNM. Específicamente, el señor Cuya Lavy indicó que no se le permitió presentar prueba o descargos a su favor y se le vedó el acceso a las actuaciones pues el proceso era secreto. El señor Valenzuela Cerna refirió que el CNM emitió resolución declarando su no ratificación en su ausencia.

15. Con respecto a los **derechos políticos**, indicaron que se violó su derecho de acceder a funciones públicas ya que las resoluciones del CNM conllevan una sanción perpetua debido a que implican la imposibilidad permanente de reingresar al Poder Judicial o Ministerio Público, negándoseles el acceso a la función pública. Argumentaron que el CNM utilizó criterios subjetivos, discrecionales y arbitrarios para decidir su no ratificación, lo que repercute en la independencia de los operadores de justicia. Con respecto al **deber de adoptar disposiciones de derecho interno**, indicaron que el ordenamiento jurídico que les fue aplicado no era consistente con los estándares del sistema interamericano sobre las garantías necesarias para jueces y fiscales.

B. Estado

16. El Estado indicó que en el artículo 154, numeral 2, de la Constitución peruana se encuentra previsto el proceso de evaluación y ratificación de jueces y fiscales de todos los niveles cada 7 años. Señaló que este proceso consiste en una evaluación que realizan los miembros del CNM respecto de la conducta e idoneidad en el desempeño del cargo, considerando la producción jurisdiccional, méritos, informes de los Colegios y Asociaciones de Abogados y antecedentes sobre su conducta. Además, señaló que dentro de dicho proceso se le concedía una entrevista a los evaluados. Indicó que con base en dichos elementos, el CNM adoptaba una decisión sobre la ratificación o no ratificación de los evaluados. Señaló que la separación del cargo no constituía pena, ni privaba de los derechos adquiridos conforme la ley, existiendo la posibilidad de impugnar la resolución a través de recurso extraordinario y acción de amparo en caso de violación al debido proceso.

17. Señaló que a partir del año 2000, habiéndose cumplido 7 años de vigencia de la Constitución de 1993, se iniciaron las convocatorias a procesos de ratificación. En términos generales, adujo que dicho proceso resulta compatible con la Convención Americana, y su objetivo es reforzar la independencia del Poder Judicial a través de la evaluación de jueces y fiscales por un órgano autónomo.

18. El Estado reconoció que en un primer momento en los procesos de evaluación y ratificación se emitieron resoluciones inmotivadas y sólo se entrevistó personalmente a los que el Pleno del Consejo dispuso de oficio o a pedido expreso del propio magistrado y no se permitía la apelación. Sin embargo, con posterioridad, a través de la Ley No. 28237 se añadió como requisito la motivación de las resoluciones de evaluación y ratificación, y se reconoció el derecho de impugnar dichas resoluciones si no han sido motivadas y/o si no se concedió el derecho de audiencia. Informó que en 2005 se aprobó el Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público en el cual se reconoce la obligatoriedad de la motivación y entrevista personal con el magistrado.

19. En cuanto al derecho, el Estado reconoció violaciones a las **garantías judiciales** e indicó que no violó el **principio de legalidad**, los **derechos a la protección judicial**, **derechos políticos** y el **deber de adoptar disposiciones de derecho interno**.

20. Con respecto a las **garantías judiciales**, refirió que la falta de motivación de las resoluciones del CNM afectó el debido proceso y por ello en otros casos se han iniciado procesos de solución amistosa. En cuanto al **principio de legalidad**, el Estado indicó que no violó dicho derecho porque la Constitución de 1979

contemplaba un mecanismo de evaluación permanente de los magistrados, a cargo de la Corte Suprema, por lo que la Constitución de 1993 solamente varió el órgano de control al CNM. Con respecto a la **protección judicial**, indicó que no se vulneró dicho derecho porque sí existía un recurso disponible contra las decisiones del CNM. Refirió que algunas demandas de amparo fueron favorables.

21. Durante la etapa de admisibilidad el Estado reconoció violaciones a la protección judicial, indicando que en la época en que fueron separados de sus cargos Jorge Luis Cuya Lavy, Jean Aubert Díaz Alvarado y Marta Silvana Rodríguez Ricse no existía un recurso judicial o administrativo para cuestionar las resoluciones del Consejo Nacional de la Magistratura. En la etapa de fondo, el Estado indicó que no vulneró el derecho a la protección judicial en perjuicio de Jean Aubert Díaz Alvarado y Marta Silvana Rodríguez Ricse, tomando en cuenta que no agotaron recursos internos al no plantear su demanda de amparo pues a pesar de que existía la prohibición de presentar recursos en contra de la resoluciones del CNM, los jueces efectuaban una interpretación con base en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Perú, lo que permitió en otros casos la nulidad de las resoluciones y la reincorporación de los magistrados.

22. En cuanto a los **derechos políticos**, refirió que la ratificación era un voto de confianza, y si bien la legislación establecía que los no ratificados no podían reingresar a la carrera judicial, en 2003 el Tribunal Constitucional refirió que la no ratificación no podía significar la imposibilidad de reingreso al poder judicial. El Estado también argumentó que no incumplió con **su deber de adoptar disposiciones de derecho interno** porque el procedimiento de evaluación y ratificación de jueces y fiscales es compatible con la Convención Americana.

III. DETERMINACIONES DE HECHO

A. Marco normativo relevante

23. Las presuntas víctimas fueron cesadas de sus cargos como consecuencia del procedimiento de evaluación y ratificación de jueces y fiscales, que se encontraba regulado en la Constitución Política, en la Ley Orgánica del CNM y en el Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, cuyas normas más importantes se citan a continuación.

24. La Constitución Política establece en los artículos conducentes que:

Artículo 154. Atribuciones del Consejo Nacional de la Magistratura. Son funciones del Consejo Nacional de la Magistratura:

(...) 2. Ratificar a los jueces y fiscales de todos los niveles cada siete años. Los no ratificados no pueden reingresar al Poder Judicial ni al Ministerio Público. El proceso de ratificación es independiente de las medidas disciplinarias.

Artículo 142. Resoluciones no revisables por el Poder Judicial. No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, ni las del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación de jueces³.

25. Por su parte, la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura indica en lo pertinente:

Artículo 2º.- Compete al Consejo Nacional de la Magistratura la selección, nombramiento, ratificación y destitución de los jueces y fiscales de todos los niveles, salvo cuando éstos provengan de elección popular, en cuyo caso sólo está facultado para extender el título y aplicar la sanción de destitución cuando corresponda conforme a ley. No son revisables en sede judicial las decisiones sobre las materias a que se refiere el párrafo anterior. Sus decisiones son inimpugnables.

³ Constitución Política del Perú, promulgada el 29 de diciembre de 1993.

Artículo 30. A efectos de la ratificación de jueces y Fiscales a que se refiere el inciso b) del Artículo 21 de la presente Ley, el Consejo Nacional de la Magistratura evalúa la conducta e idoneidad en el desempeño del cargo, considerando la producción jurisdiccional, méritos, informes, de los Colegios y Asociaciones de Abogados, antecedentes que han acumulado sobre su conducta debiendo conceder una entrevista personal en cada caso⁴.

26. Finalmente, el Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial, emitido el 16 de noviembre de 2000, establecía que el CNM debía convocar a jueces y fiscales para dicho proceso, fijándoseles un plazo de 10 días para que presentaran su Currículum Vitae actualizado y documentado, copias de sus declaraciones juradas anuales de bienes y rentas, información sobre sanciones o procesos en donde se le hubiere imputado responsabilidad penal, civil o disciplinaria, fecha de ingreso a clubes sociales y deportivos, parentesco con otros miembros del poder público, y la confirmación de su aptitud física y mental⁵. Además, era necesario recabar información de cada magistrado en relación a la concurrencia al trabajo y puntualidad, licencias tomadas y ausencias al trabajo, producción jurisdiccional, procesos penales a su cargo con plazo vencido y causas pendientes⁶.

27. El Reglamento regulaba el procedimiento durante la entrevista y establecía el carácter inapelable de las decisiones del Consejo, en los siguientes términos:

Artículo 6. Los jueces y fiscales sujetos a ratificación sostendrán una entrevista personal, la misma que tendrá lugar por decisión del Pleno o a solicitud de los evaluados. Se establece un rol y plazo para llevarlas a cabo. Se realiza ante el Pleno o por ante la Comisión Especial conformada por tres Consejeros designados por el pleno.

Artículo 8. El evaluado será oído en el curso de la entrevista personal, acto en el cual podrá presentar las pruebas que considere pertinentes que verifiquen sus logros académicos, profesionales y funcionales. Se le hará conocer los casos que requieren esclarecimiento; así como cualquier otro aspecto relacionado con la información proporcionada. La entrevista podrá ser grabada en medio magnético y óptico. Las grabaciones tendrán carácter reservado.

Artículo 17. Contra el resultado de la votación de la ratificación no procede reconsideración por parte de los señores Consejeros. No procede recurso impugnatorio contra ella y su ejecución. No procede la revisión en sede judicial del proceso o sus resultados, conforme lo establece la Constitución Política.

Disposiciones Generales. II. La ratificación es una facultad constitucional otorgada al cuerpo colegiado del Consejo Nacional de la Magistratura para decidir, según el criterio de cada Consejero que participe en el pleno de la respectiva sesión, si procede renovar la confianza al evaluado para continuar en el cargo o separarlo de él definitivamente⁷.

28. Dicho Reglamento fue reemplazado en 2002. En el nuevo reglamento ya no se indica que la entrevista personal de jueces o fiscales se llevará por decisión del Pleno o a solicitud de los evaluados⁸.

29. El 16 de julio 2003 el Tribunal Constitucional determinó la inaplicabilidad de la norma que establecía que los jueces o fiscales no ratificados no pueden volver al Poder Judicial o al Ministerio Público al considerar que “tal prohibición es incongruente pues, con la institución de la ratificación, ya que (...) ésta no

⁴ Ley N° 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, promulgada el 25 de noviembre de 1994.

⁵ Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, aprobado a través de resolución 043-2000-CNM de 16 de noviembre de 2000.

⁶ Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, aprobado a través de resolución 043-2000-CNM de 16 de noviembre de 2000.

⁷ Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación de Jueces del Poder Judicial y Fiscales del Ministerio Público, aprobado a través de resolución 043-2000-CNM de 16 de noviembre de 2000.

⁸ Este reglamento fue aplicado a los peticionarios Cuya Lavy y Valenzuela Cerna. A los peticionarios Díaz Alvarado y Rodríguez Ricse les fue aplicado el reglamento anterior.

constituye una sanción, sino un voto de confianza en torno al ejercicio de la función (...) la prohibición de reingresar a la carrera judicial se equipara [tal como está regulada] a una sanción cuya imposición (...) no es consecuencia de haberse cometido una falta. Por ello (...) los magistrados no ratificados no están impedidos de postular nuevamente al Poder Judicial o al Ministerio Público”⁹.

30. El 12 de agosto de 2005 el Tribunal Constitucional estableció la posibilidad de impugnar las decisiones del CNM en sede judicial, estableciendo que “desde el 1 de diciembre de 2004 se encuentra vigente el [Código Procesal Constitucional del cual se desprende]... que sí proceden los procesos constitucionales respecto de resoluciones dormitivas del CNM, cuando estas sean inmotivadas y/o cuando hayan sido emitidas sin audiencia del interesado (...)”¹⁰.

31. Con posterioridad se emitieron una serie de modificaciones a los reglamentos del proceso de evaluación de jueces y fiscales.

B. Sobre las presuntas víctimas y sus procesos de evaluación y ratificación

1. Jorge Luis Cuya Lavy

32. El 4 de noviembre de 1994 Jorge Luis Cuya Lavy fue nombrado como Juez Especializado en lo Civil del Distrito Judicial de Lima¹¹. El 21 de noviembre de 1994 la Corte Suprema de Justicia acordó su incorporación al Tercer Juzgado Especializado en lo Civil del Cono Norte, del Distrito Judicial de Lima como Juez Titular¹².

33. El 19 de septiembre de 2002 el CNM convocó al señor Cuya Lavy al proceso de evaluación y ratificación y señaló como fecha para su entrevista personal el 29 de octubre de 2002 a las 10:00 a.m.¹³. En la resolución de convocatoria se indicó:

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES: 1. 23 de Setiembre de 2002: Inicio del proceso. 2. Del 23 de Setiembre de 2002 al 04 de Octubre de 2002: Evaluación de la documentación recibida. 3. Del 09 de Octubre de 2002 al 16 de Octubre de 2002: Formulación de los informes de evaluación por la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación. 4. Del 17 de Octubre de 2002 al 21 de Octubre de 2002: Evaluación de los Informes de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación por el Pleno del Consejo. 5. Del 28 de Octubre de 2002 al 02 de Noviembre de 2002: Entrevistas personales a cada uno de los magistrados sujetos a evaluación. 6. Del 11 de Noviembre de 2002 al 12 de Noviembre de 2002: programación de entrevistas especiales de darse el caso. 7. Del 13 de Noviembre de 2002 al 19 de Noviembre de 2002: se pone a disposición de los señores Consejeros los informes de la Comisión Permanente de Evaluación y Ratificación y, los legajos de cada uno de los Evaluados. 8. Del 20 de Noviembre de 2002 al 23 de Noviembre de 2002: el Pleno de CNM se constituye en sesión permanente, a fin de realizar la votación y, decide la ratificación o no ratificación correspondiente. ENTREVISTAS. PODER JUDICIAL (...) 24. Cuya Lavy, Jorge Luis, Juez Especializado Cono Norte, 29 de Octubre, 10:00 a.m.¹⁴.

34. La parte peticionaria indicó y el Estado no controvertió que durante su entrevista así como en las entrevistas a otros magistrados se les preguntó “sobre cuestiones absolutamente ajenas a la función,

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N.º 1550-2003-AA/TC, 16 de julio de 2003.

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N.º 3661-2004-AA/TC, 12 de agosto de 2005.

¹¹ Anexo 1. Título de nombramiento como Juez Especializado en lo Civil del Distrito Judicial de Lima emitido por el Jurado de Honor de la Magistratura con fecha 9 de noviembre de 1994. Anexo a la petición inicial del peticionario Cuya Lavy de 30 de abril de 2003.

¹² Anexo 2. Resolución administrativa N.º 115-94-CE-PJ emitida por la Corte Suprema de Justicia, 21 de noviembre de 1994. Anexo a la petición inicial del peticionario Cuya Lavy de 30 de abril de 2003.

¹³ Anexo 3. Convocatoria N.º004-2002-CNM, emitida por el Consejo Nacional de la Magistratura, 19 de setiembre de 2002. Anexo a la petición inicial del peticionario Cuya Lavy de 30 de abril de 2003.

¹⁴ Anexo 3. Convocatoria N.º004-2002-CNM, emitida por el Consejo Nacional de la Magistratura, 19 de setiembre de 2002. Anexo a la petición inicial del peticionario Cuya Lavy de 30 de abril de 2003.

como la vida personal: razones de soltería, las parejas, la razón del número de hijos, la opción sexual, etc". También refirió que durante el procedimiento no se le presentaron cargos sobre posibles faltas cometidas de manera que pudiera defenderse¹⁵. Según información de público conocimiento, en una entrevista el Presidente del CNM indicó que en los procesos de evaluación y ratificación de jueces y fiscales se tomaban en cuenta aspectos personales como la conducta personal, inclusive su situación familiar¹⁶.

35. El 20 de noviembre de 2002 el CNM emitió resolución determinando la no ratificación del peticionario como Juez del Distrito Judicial Cono Norte, así como la cancelación de su nombramiento como tal¹⁷. En dicha resolución se señala:

Se resuelve: Primero.- No ratificar en sus cargos a los siguientes magistrados del Poder Judicial y fiscal del Ministerio Público: (...) Distrito Judicial Cono Norte: 8 Cuya Lavy, Jorge Luis (...)”y “Segundo.- Cancelar los títulos de nombramientos expedidos a favor de los señores jueces y fiscal no ratificados, mencionados”¹⁸.

36. El 4 de diciembre de 2002 la presunta víctima interpuso amparo en contra de esta decisión, alegando que se había desempeñado como magistrado del Poder Judicial desde 1994, habiendo demostrado plena honestidad y probidad en el ejercicio del cargo, a pesar de lo cual el CNM no lo ratificó sin motivación alguna y sin respetar su debido proceso¹⁹.

37. El 5 de diciembre de 2002 se declaró improcedente la demanda de amparo en primera instancia. El peticionario interpuso un recurso de apelación y el 21 de marzo de 2003 la Tercera Sala Civil declaró nula la sentencia. Posteriormente, la presunta víctima interpuso recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional, que el 15 de julio de 2003 declaró infundada la acción de amparo ya que la función de ratificación ejercida por el CNM “excepcionalmente puede ser revisada en los supuestos de ejercicio irregular” y en el caso del peticionario “no se encuentran razones objetivas que permitan considerar que tal situación se ha presentado”²⁰. Agregó que:

(...) el derecho de permanecer en el servicio no es cronológicamente infinito o hasta que se cumpla una determinada edad, sino que está prefijado en el tiempo; esto es, por 7 años, culminados los cuales la permanencia en el servicio se encuentra sujeta a la condición de que el evaluado sea ratificado (...)

(...) la no ratificación constituye un voto de no confianza sobre la manera de cómo se ha ejercido el cargo (...) se sustenta en un conjunto de indicios que, a juicio de los Consejeros del CNM, tornan inconveniente que se renueve la confianza para el ejercicio del cargo (...) se construye a partir de una convicción de conciencia expresada en un voto secreto, aunque sustentada en determinados criterios (cfr. La Ley Orgánica del CNM y su Reglamento) (...) la decisión que se tome no requiere ser motivada²¹.

¹⁵ Petición inicial del peticionario Cuya Lavy, 30 de abril de 2003.

¹⁶ Anexo 4. Noticia “CNM revela que se consideró en evaluación la conducta personal”, Diario El Comercio, diciembre de 2002. Anexo a la petición inicial del peticionario Cuya Lavy de 30 de abril de 2003.

¹⁷ Anexo 5. Resolución N°500-2002-CNM, emitida por el Consejo Nacional de la Magistratura, 20 de noviembre de 2002. Anexo a la petición inicial del peticionario Cuya Lavy de 30 de abril de 2003.

¹⁸ Anexo 5. Resolución N°500-2002-CNM, emitida por el Consejo Nacional de la Magistratura, 20 de noviembre de 2002. Anexo a la petición inicial del peticionario Cuya Lavy de 30 de abril de 2003.

¹⁹ Anexo 6. Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N°1525-2003-AA/TC, 15 de julio de 2003. Anexo al escrito del peticionario Cuya Lavy de 21 de octubre de 2013.

²⁰ Anexo 6 Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N°1525-2003-AA/TC, 15 de julio de 2003. Anexo al escrito del peticionario Cuya Lavy de 21 de octubre de 2013.

²¹ Anexo 6. Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N°1525-2003-AA/TC, 15 de julio de 2003. Anexo al escrito del peticionario Cuya Lavy de 21 de octubre de 2013.

38. El Tribunal Constitucional reconoció que la prohibición de reingresar al Poder Judicial era incompatible con los procedimientos de ratificación ya que estos no implicaban una sanción, de forma que decretó que dicha prohibición era inaplicable²².

2. Walter Antonio Valenzuela Cerna

39. El 11 de diciembre de 1984 Walter Antonio Valenzuela Cerna fue nombrado como Juez del Tercer Juzgado de Paz Letrado de los Distritos de Surco y Surquillo²³. El 6 de octubre de 1994 fue nombrado como Juez Especializado en lo Civil del Distrito Judicial de Lima²⁴.

40. El 1 de junio de 2002 el Consejo Nacional de la Magistratura convocó al señor Valenzuela Cerna al proceso de evaluación y ratificación²⁵. En la resolución de convocatoria se indicó²⁶:

El Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura, en sesión de fecha 30 de mayo de 2002, acordó el inicio de los procesos individuales de evaluación y ratificación de los siguientes magistrados: (...) 116 Valenzuela Cerna, Walter Antonio, Juez Especializado, Lima (...) 4) Fecha de Inicio de los procesos: 1 de Julio de 2002 (...) 6) Información requerida a los evaluados: Los jueces convocados en el plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente de la presente publicación remitirán al Consejo Nacional de la Magistratura su Currículum Vitae actualizado y documentado, copias de sus Declaraciones Juradas anuales de bienes y rentas, y demás declaraciones señaladas [en el Reglamento] (...) 7) Entrevista Personal: Los jueces convocados serán entrevistados personalmente, conforme el cronograma que se publicará oportunamente en el Diario Oficial "El Peruano" y en otro de mayor circulación".

41. El 20 de junio de 2002 la presunta víctima presentó acción de amparo en contra de la resolución de convocatoria argumentando que no le era aplicable el procedimiento de evaluación y ratificación cada 7 años, porque ingresó a la función judicial durante la vigencia de la Constitución de 1979 que no contemplaba dicho proceso y garantizaba su estadía en el puesto hasta los 70 años²⁷.

42. El procedimiento de evaluación y ratificación continuó en ausencia del peticionario quien no se presentó al proceso. El CNM emitió la resolución determinando la no ratificación de la presunta víctima y la cancelación de su nombramiento como Juez Especializado en lo Civil de Lima²⁸. La presunta víctima indicó que la resolución no se encuentra motivada, lo cual no fue controvertido por el Estado.

43. El 12 de septiembre de 2002 el Quincuagésimo Juzgado Civil de Lima declaró infundada la demanda de amparo considerando que las normas de la Constitución de 1993 en materia de evaluación y ratificación tienen aplicación inmediata para quienes poseían condición de magistrados al momento de su entrada en vigencia²⁹. El 24 de septiembre de 2002 la presunta víctima interpuso recurso de apelación³⁰. El

²² Anexo 6. Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N°1525-2003-AA/TC, 15 de julio de 2003. Anexo al escrito del peticionario Cuya Lavy de 21 de octubre de 2013.

²³ Anexo 7. Título de nombramiento como Juez del Tercer Juzgado de Paz Letrado de los Distritos de Surco y Surquillo emitido por el Presidente de la República, 11 de diciembre de 1984. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

²⁴ Anexo 8. Título de nombramiento como Juez Especializado en lo Civil del Distrito de Lima emitido por el Jurado de Honor de la Magistratura, 10 de octubre de 1994. Anexo a escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

²⁵ Anexo 9. Convocatoria N°002-2002-CNM, emitida por el Consejo Nacional de la Magistratura, 1 de junio de 2002. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

²⁶ Anexo 9. Convocatoria N°002-2002-CNM, emitida por el Consejo Nacional de la Magistratura, 1 de junio de 2002. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

²⁷ Anexo 10. Demanda de amparo constitucional presentada por el peticionario Valenzuela Cerna, 20 de junio de 2002. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

²⁸ Anexo 11. Escrito de manifestación de agravios dentro del recurso de apelación presentado por el peticionario Valenzuela Cerna, 26 de noviembre de 2002. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

²⁹ Anexo 12. Sentencia del Quincuagésimo Juzgado Civil de Lima, emitida dentro del expediente 2002-26316-0-100-J-CI-50°, 12 de septiembre de 2002. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

³⁰ Anexo 13. Recurso de apelación presentado por el peticionario Valenzuela Cerna, 24 de septiembre de 2002. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

23 de mayo de 2003 la Quinta Sala Civil declaró sin lugar el recurso indicando la procedencia del principio de aplicación inmediata para el caso de la presunta víctima, considerando que el mismo aplica “a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes”³¹. El 16 de julio de 2003 la presunta víctima presentó un recurso extraordinario ante la Sala Segunda del Tribunal Constitucional planteando los mismos alegatos sobre la indebida aplicación retroactiva de la Constitución de 1993³².

44. El 9 de enero de 2004 la Sala Segunda del Tribunal Constitucional declaró infundado el amparo, argumentando que desde el día en que entró en vigencia la Constitución de 1993, esto es, el 1 de enero de 1994 la misma reguló la situación jurídica de todos los poderes públicos y sus funciones, incluyendo al Poder Judicial por lo que el derecho de permanencia en el servicio del peticionario estaba sujeto a los límites contenidos en la Constitución de 1993, incluyendo el de carácter temporal³³. Señaló que el “derecho de permanecer en el servicio no es cronológicamente infinito o hasta que se cumpla una determinada edad, sino que está prefijado en el tiempo; esto es, por 7 años, culminados los cuales la permanencia en el servicio se encuentra sujeta a la condición de que el evaluado sea ratificado”³⁴.

45. El 30 de marzo de 2004 la presunta víctima presentó un recurso de nulidad ante el Presidente de dicho Tribunal³⁵. El 14 de mayo de 2014 dicho tribunal denegó la acción de nulidad por considerar que no existe vicio procesal y que se “ha seguido la línea jurisprudencial que este Tribunal ha establecido en materia de ratificación de magistrados”³⁶.

3. Jean Aubert Díaz Alvarado

46. El 24 de mayo de 1989 Jean Aubert Díaz Alvarado fue nombrado como Fiscal Provincial Adjunto a la Fiscalía Provincial Mixta de Huancayo del Distrito Judicial de Junín³⁷.

47. El 22 de enero de 2001 fue publicada la resolución a través de la cual el CNM convocó a una entrevista personal al señor Jean Aubert Díaz Alvarado en el proceso de evaluación y ratificación³⁸. El peticionario refirió y el Estado no controvertió, que durante la entrevista, ninguno de los Consejeros le imputó cargos puntuales, y que uno de ellos le preguntó sobre las razones que lo llevaron a formalizar denuncia penal contra el ex decano del Colegio de Abogados de Junín por el delito de apropiación ilícita³⁹.

48. El 13 de julio de 2001 el CNM emitió resolución determinando la no ratificación de la presunta víctima y la cancelación de su nombramiento como Fiscal Adjunto Provincial del Distrito Judicial de Junín: “se resuelve: Primero.- Dejar sin efecto los nombramientos, cancelándose los Títulos expedidos a los jueces y fiscales que a continuación se detallan, por no haber sido ratificados en sus cargos: (...) Ministerio Público, Distrito Judicial De Junín, Fiscales Adjuntos Provinciales: Díaz Alvarado, Jean Aubert(...)”⁴⁰. La decisión no tiene mayor motivación.

³¹ Anexo 14. Sentencia de la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima emitida dentro del expediente N°2857-2002, 23 de mayo de 2003. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

³² Anexo 15. Recurso extraordinario presentado por el peticionario Valenzuela Cerna, 16 de julio de 2003. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

³³ Anexo 16. Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N°1892-2003-AA/TC, 9 de enero de 2004. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

³⁴ Anexo 16. Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N°1892-2003-AA/TC, 9 de enero de 2004. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

³⁵ Anexo 17. Recurso de nulidad presentado por el peticionario Valenzuela Cerna, 30 de marzo de 2004. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

³⁶ Anexo 18. Resolución del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N°1892-2003-AA/TC, 14 de mayo de 2004. Anexo al escrito del peticionario Valenzuela Cerna de 14 de enero de 2008.

³⁷ Anexo 19. Título de nombramiento como Fiscal Provincial Adjunto a la Fiscalía Provincial Mixta de Huancayo del Distrito Judicial de Junín emitido por el Presidente de la República, 24 de mayo de 1989. Anexo a la petición inicial del peticionario Díaz Alvarado de 22 de mayo de 2008.

³⁸ Anexo 20. Resolución N°095-2001-CNM emitida por el Consejo Nacional de la Magistratura, 13 de julio de 2001. Anexo a la petición inicial del peticionario Díaz Alvarado de 22 de mayo de 2008.

³⁹ Petición inicial del peticionario Díaz Alvarado, 22 de mayo de 2008.

⁴⁰ Anexo 20. Resolución N°095-2001-CNM emitida por el Consejo Nacional de la Magistratura, 13 de julio de 2001. Anexo a la petición inicial del peticionario Díaz Alvarado de 22 de mayo de 2008.

49. El 6 de diciembre de 2006 la presunta víctima interpuso amparo en contra de esta decisión ante el Juzgado Mixto de Puente Piedra, Santa Rosa y Ancón⁴¹.

50. El 12 de diciembre de 2006 se declaró improcedente la demanda por considerar que “son improcedentes las demandas constitucionales, que tiendan a cuestionar las resoluciones definitivas del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de destitución y ratificación de jueces y fiscales, siempre que dichas resoluciones hayan sido motivadas y con audiencia previa del interesado”. Agregó que la presunta víctima “admite haber sido entrevistado en el proceso previo a su no ratificación, sin hacer cuestionamiento alguno, habiéndose sometido voluntariamente a dicho proceso administrativo que no puede ser cuestionado mediante el proceso de amparo; consecuentemente se le otorgó el derecho de defensa y el debido proceso que cautela la Constitución Política”⁴². La presunta víctima apeló esta decisión y el 3 de agosto de 2007 la Segunda Sala Civil declaró sin lugar el recurso indicando que presentó su demanda fuera del plazo de 60 días hábiles desde que se produjo la afectación, y ante un órgano no competente por razón del territorio⁴³.

51. La presunta víctima presentó un recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional en contra de la decisión anterior, el cual fue declarado sin lugar el 19 de diciembre de 2007 por haberse presentado fuera de plazo sin tratarse de una afectación continuada⁴⁴.

4. Marta Silvana Rodríguez Ricse

52. El 6 de mayo de 1987 Marta Silvana Rodríguez Ricse fue nombrada como Fiscal Provincial Adjunto a la Fiscalía Provincial Mixta de Huancayo del Distrito Judicial de Junín⁴⁵.

53. El 22 de enero de 2001 fue publicada la resolución a través de la cual el CNM convocó a la señora Marta Silvana Rodríguez Ricse al proceso de evaluación y ratificación⁴⁶. La peticionaria refirió, y el Estado no controvertió, que no fue convocada a entrevista y nunca se le imputaron cargos⁴⁷.

54. El 13 de julio de 2001 el CNM emitió resolución determinando la no ratificación de la presunta víctima y la cancelación de su nombramiento como Fiscal Adjunto Provincial del Distrito Judicial de Junín⁴⁸. La decisión no cuenta con mayor motivación.

55. El 11 de diciembre de 2001 la presunta víctima interpuso una acción de amparo en contra de la decisión de no ratificación⁴⁹.

56. El 18 de diciembre de 2006 el Juzgado Mixto de Puente Piedra, Santa Rosa y Ancón declaró improcedente la demanda de amparo por considerar que: “son improcedentes las demandas constitucionales, que tiendan a cuestionar las resoluciones definitivas del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de destitución y ratificación de jueces y fiscales, siempre que dichas resoluciones hayan sido motivadas y con

⁴¹ Anexo 21. Resolución del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente 5845-2007-PA/TC, 19 de diciembre de 2007. Anexo a la petición inicial del peticionario Díaz Alvarado de 22 de mayo de 2008.

⁴² Anexo 22. Sentencia del Juzgado Mixto de Puente Piedra, Santa Rosa y Ancón emitida dentro del expediente 1014-06, 12 de diciembre de 2006. Anexo a la petición inicial del peticionario Díaz Alvarado de 22 de mayo de 2008.

⁴³ Anexo 23. Sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte emitida dentro del expediente 00389-2007-0, 3 de agosto de 2007. Anexo a la petición inicial del peticionario Díaz Alvarado de 22 de mayo de 2008.

⁴⁴ Anexo 21. Resolución del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente 5845-2007-PA/TC, 19 de diciembre de 2007. Anexo a la petición inicial del peticionario Díaz Alvarado de 22 de mayo de 2008.

⁴⁵ Anexo 24. Resolución Suprema N°094-87-JUS, 6 de mayo de 1987. Anexo a la petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse de 23 de agosto de 2008.

⁴⁶ Anexo 25. Oficio N°565-SG-CNM-2001 emitido por el Consejo Nacional de la Magistratura, 11 de septiembre de 2001. Anexo a la petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse de 23 de agosto de 2008.

⁴⁷ Petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse, 23 de agosto de 2008.

⁴⁸ Anexo 25. Oficio N°565-SG-CNM-2001 emitido por el Consejo Nacional de la Magistratura, 11 de septiembre de 2001. Anexo a la petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse de 23 de agosto de 2008.

⁴⁹ Anexo 26. Sentencia del Juzgado Mixto de Puente Piedra, Santa Rosa y Ancón emitida dentro del expediente 1098-06, 18 de diciembre de 2006. Anexo a la petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse de 23 de agosto de 2008.

audiencia previa del interesado”⁵⁰. La presunta víctima interpuso recurso de apelación argumentando que “no fue convocada a una audiencia previa, no le hicieron cargo alguno del cual pudiera defenderse” y, además, señalando que “en su trayectoria profesional siempre se ha desempeñado con rectitud y respetando las normas legales y constitucionales al resolver los procesos que ha conocido”, además recalcó que el Estado reconoció en un acuerdo de solución amistosa suscrito por el Ministerio de Justicia que “en los procesos de ratificación se ha incurrido en graves irregularidades”⁵¹.

57. El 22 de junio de 2007 la Primera Sala Especializada Civil declaró sin lugar el recurso de apelación argumentando la extemporaneidad de la demanda de amparo⁵².

58. La presunta víctima presentó un recurso de agravio constitucional contra la decisión anterior ante el Tribunal Constitucional⁵³. El 20 de diciembre de 2007 el Tribunal Constitucional declaró sin lugar el recurso de agravio constitucional indicando la extemporaneidad de la acción y que no se acreditó el carácter continuo de la afectación⁵⁴.

IV. ANÁLISIS DE DERECHO

A. Consideraciones generales sobre las garantías aplicables en procesos sancionatorios y de determinación de derechos

59. La Comisión recuerda que ambos órganos del sistema interamericano han indicado que las garantías establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana, no se limitan a procesos penales, sino que aplican a procesos de otra naturaleza⁵⁵. Específicamente, cuando se trata de procesos sancionatorios, ambos órganos del sistema han indicado que aplican, análogamente, las garantías establecidas en el artículo 8.2 de la Convención Americana⁵⁶. En procesos en los cuales se ventilan derechos o intereses, resultan aplicables las “debidas garantías” establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana, incluyendo el derecho a una motivación suficiente⁵⁷. Asimismo, el Tribunal Europeo ha dispuesto que las garantías del debido proceso deben respetarse y garantizarse en el marco de procedimientos administrativos que concluyen en el despido de un servidor público⁵⁸.

60. Conforme a lo anterior, para la determinación de cuáles son las garantías que el Estado tenía la obligación de otorgar en el caso concreto, resulta necesario hacer referencia al carácter del proceso en cuestión.

⁵⁰ Anexo 26. Sentencia del Juzgado Mixto de Puente Piedra, Santa Rosa y Ancón emitida dentro del expediente 1098-06, 18 de diciembre de 2006. Anexo a la petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse de 23 de agosto de 2008.

⁵¹ Anexo 27. Sentencia de la Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte emitida dentro del expediente 0387-2007-0, 22 de junio de 2007. Anexo a la petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse de 23 de agosto de 2008.

⁵² Anexo 27. Sentencia de la Primera Sala Especializada Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte emitida dentro del expediente 0387-2007-0, 22 de junio de 2007. Anexo a la petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse de 23 de agosto de 2008.

⁵³ Anexo 28. Resolución del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N°5124-2007-PA/TC, 20 de diciembre de 2007. Anexo a la petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse de 23 de agosto de 2008.

⁵⁴ Anexo 28. Resolución del Tribunal Constitucional emitida dentro del expediente N°5124-2007-PA/TC, 20 de diciembre de 2007. Anexo a la petición inicial de la peticionaria Rodríguez Ricse de 23 de agosto de 2008.

⁵⁵ CIDH, Informe No. 65/11, Caso 12.600, Fondo, Hugo Quintana Coello y otros “Magistrados de la Corte Suprema de Justicia”, Ecuador, 31 de marzo de 2011, párr. 102; Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 126-127; Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 69-70; y Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 111.

⁵⁶ CIDH, Informe No. 65/11, Caso 12.600, Fondo, Hugo Quintana Coello y otros “Magistrados de la Corte Suprema de Justicia”, Ecuador, 31 de marzo de 2011, párr. 102; Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 126-127; Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 69-70; y Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 111.

⁵⁷ Corte IDH. Caso Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, párr. 118; y Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 118.

⁵⁸ TEDH, Cudak v. Luthania. Application No. 15869/025. Judgment of March 23, 2010, para.42.

61. En el presente caso, la CIDH recuerda que las presuntas víctimas fueron separadas de sus cargos de jueces y fiscales como consecuencia del proceso de evaluación y ratificación regulado en el artículo 154, inciso 2, de la Constitución Política del Perú de 1993, el cual fue realizado después de que dichos magistrados cumplieran 7 años en el ejercicio de la función.

62. El proceso de evaluación y ratificación en la legislación peruana tenía por objeto evaluar la conducta e idoneidad de jueces y fiscales en el desempeño del cargo. Atendiendo a la naturaleza y efectos del procedimiento, y tomando en cuenta que el control disciplinario tiene esencialmente como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño de un operador de justicia, la Comisión estima que se trató de procedimientos de carácter materialmente sancionatorio y, por lo tanto, las garantías aplicables incluyen de manera análoga y *mutatis mutandis* las relativas a un proceso penal. En particular, resultan relevantes para el análisis de este caso las garantías establecidas en los artículos 8.1, 8.2 y 9 de la Convención Americana.

63. Además del carácter sancionatorio, resulta relevante formular algunas consideraciones generales sobre las garantías reforzadas en procesos de destitución de jueces y fiscales, así como las garantías aplicables en procesos de ratificación o reelección de operadores de justicia.

1. Consideraciones generales sobre las garantías aplicables a operadores y operadoras judiciales incluyendo fiscales

1.1 El principio de independencia judicial y la remoción de operadores y operadoras judiciales

64. La CIDH ha indicado que el principio de independencia judicial es un requisito inherente a un sistema democrático y un prerrequisito fundamental para la protección de los derechos humanos⁵⁹. Se encuentra consagrado como una de las garantías del debido proceso protegida por el artículo 8.1 de la Convención Americana y, además, de dicho principio se desprenden a su vez garantías “reforzadas”⁶⁰ que los Estados deben brindar a los jueces y juezas a fin de asegurar su independencia⁶¹. Los órganos del sistema interamericano han interpretado el principio de independencia judicial en el sentido de incorporar las siguientes garantías: adecuado proceso de nombramiento, inamovilidad en el cargo y garantía contra presiones externas⁶².

65. Específicamente, respecto de las garantías para asegurar la inamovilidad, la Corte ha indicado que los procesos que pueden culminar con la separación de un operador u operadora judicial, deben desarrollarse de manera compatible con el principio de independencia judicial. Ello implica que los Estados deben asegurar que todas las personas que ejerzan la función judicial cuenten con garantías de estabilidad reforzada, entendiendo por ello que la destitución o cese de un juez o jueza en su cargo puede proceder por dos razones fundamentales: i. por incurrir en conductas “claramente reprochables”, “razones

⁵⁹ CIDH, Informe de Fondo 12.816, Informe No. 103/13, 5 de noviembre de 2013, párr. 112. Citando Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 32, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr.19. Ver en este sentido Cfr. El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 30. Ver también, CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, III. La Separación e independencia de los poderes públicos, 30 de diciembre de 2009. párr. 80.

⁶⁰ Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67; CIDH, Democracia y Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2009, párr. 185; CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos, 31 de diciembre de 2011, párr. 359.

⁶¹ Así, por ejemplo, la Corte Interamericana ha señalado que de las obligaciones que tiene el Estado para los justiciables sujetos a procesos ante los tribunales surgen a su vez “derechos para los jueces”, entre ellos, la Corte ha señalado que “la garantía de no estar sujeto a libre remoción conlleva a que los procesos disciplinarios y sancionatorios de jueces deben necesariamente respetar las garantías del debido proceso y debe ofrecerse a los perjudicados un recurso efectivo”. Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 147.

⁶² CIDH, Informe sobre las Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, 5 de diciembre de 2013, párrs. 56, 109 y 184, Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 191.

verdaderamente graves de mala conducta o incompetencia”⁶³ o bien ii. por cumplirse el plazo o condición establecida en la designación. La provisionalidad no equivale a libre remoción y no debe significar alteración alguna del régimen de garantías para el buen desempeño del juzgador y la salvaguarda de los propios justiciables⁶⁴.

66. Respecto del plazo o condición establecido en la designación, los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura establecen que “se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”⁶⁵.

67. La estabilidad en el cargo de las y los operadores de justicia está estrechamente ligada a la garantía contra presiones externas e internas, ya que si no tienen la seguridad de permanencia durante un periodo determinado, serán vulnerables a presiones de distintos sectores, principalmente de quienes tienen la facultad de decidir sobre sus destituciones.

68. En virtud de ello, la Comisión reitera que los Estados deben asegurar que todas las personas que ejerzan función judicial cuenten con garantías de estabilidad reforzada, entendiendo que, salvo la comisión de graves faltas disciplinarias, la estabilidad en el cargo debe ser respetada por el plazo o condición establecida en la designación, sin distinción entre los jueces de carrera y aquellos que ejercen temporal o provisoriamente la función judicial. La eventual temporalidad o provisionalidad debe estar determinada por un término o condición específica del ejercicio de la judicatura, a fin de garantizar que estos jueces no serán removidos de sus cargos en razón de los fallos que adopten o en virtud de decisiones arbitrarias de entes administrativos o judiciales.

1.2 Consideraciones generales sobre la estabilidad reforzada de fiscales

69. La Comisión estima que el principio de estabilidad reforzada de jueces y juezas resulta también aplicable a fiscales en la medida en que desempeñan un papel complementario al del juez en la administración de justicia, al promover procesos penales, investigar delitos, así como el ejercicio de otras funciones de interés público, lo cual en ausencia de garantías suficientes puede favorecer que sean objeto de presiones internas y externas con respecto a las decisiones que toman⁶⁶.

70. Al respecto las Directrices de Naciones Unidas sobre la Función de los Fiscales establecen que “los Estados garantizarán que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole”⁶⁷.

71. Asimismo, la Declaración de Burdeos sobre los jueces y fiscales en una sociedad democrática establece que:

La independencia del Ministerio Público constituye un corolario imprescindible de la independencia del poder judicial (...) La independencia del Ministerio Público, es imprescindible para permitirle cumplir su misión (...) A semejanza de la independencia que es propia de los jueces,

⁶³ Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 05 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 259.

⁶⁴ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008, Serie C No. 182, párr. 43.

⁶⁵ Ver principio 12, Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

⁶⁶ Ver por ejemplo CIDH, Políticas integrales de protección de personas defensoras, OEA/Ser.L/V/II.Doc.207/17, 29 de diciembre de 2017, párr. 47.

⁶⁷ Naciones Unidas. Directrices sobre la Función de los Fiscales. Aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

la independencia que debe reconocerse al ministerio público, no constituye una prerrogativa o un privilegio concedido en interés de sus miembros, sino una garantía para una justicia equitativa, imparcial y eficaz que protege los intereses públicos y privados de las personas afectadas.

(...) la proximidad y complementariedad de las misiones del juez y del fiscal, imponen exigencias y garantías parecidas en el ámbito del estatuto y de las condiciones de empleo, en particular en lo relativo a la selección inicial, la formación, el desarrollo de la carrera, la disciplina, el traslado, la remuneración, el cese de funciones y la libertad de crear asociaciones profesionales⁶⁸.

72. También, el Consejo Consultivo de Fiscales Europeos del Consejo de Europa indicó en su Opinión no. 9 que:

la independencia y la autonomía de los servicios de la fiscalía constituyen un corolario indispensable de la independencia del poder judicial. Por lo tanto, debe alentarse la tendencia general a mejorar la independencia y la autonomía efectiva de los servicios de la fiscalía (...)

Los fiscales deberían ser autónomos en la adopción de decisiones y deberían desempeñar sus funciones sin presiones externas ni injerencias, teniendo en cuenta los principios de separación de poderes y responsabilidad⁶⁹.

73. En vista de las anteriores consideraciones, la CIDH estima que los estándares citados en la sección anterior resultan aplicables a los y las fiscales, quienes por la naturaleza de la función que ejercen, deben gozar de estabilidad reforzada en su cargo como una garantía para la independencia en su labor, y solo deben ser sustituidos por incurrir en faltas graves o por cumplirse el plazo o condición establecido en su designación, de manera asimilable a los jueces y juezas.

1.3 Los procesos de ratificación de jueces y fiscales

74. A través de sus mecanismos de monitoreo la CIDH se ha referido a los procesos de reelección y ratificación de operadores de justicia. En particular, la CIDH ha indicado que es deseable un único nombramiento de los operadores de justicia por un período determinado que asegure la permanencia en el cargo por el tiempo o condición señalada y ha considerado que es un factor de fragilidad en la independencia de jueces y magistrados, la posibilidad jurídica de ser sujetos a una confirmación posterior para permanecer en el cargo, o bien, de ser reelectos. La Comisión ha indicado que es preferible que las y los operadores de justicia no estén sujetos a procedimientos de reelección o ratificación, especialmente cuando la posibilidad de confirmar en el cargo o no al operador de justicia puede ser discrecional⁷⁰.

75. Sobre el aspecto anterior, la Comisión ha considerado que, además de lo problemático que puede resultar la discrecionalidad en un sistema de reelección o ratificación, un operador de justicia que pretenda ser reelegido o ratificado en sus funciones, corre el riesgo de comportarse de tal modo que obtenga el apoyo de la autoridad encargada de tal decisión, o de que su comportamiento se perciba de este modo por los justiciables⁷¹.

⁶⁸ Consejo Consultivo de Jueces Europeos y Consejo Consultivo de Fiscales Europeos. Declaración de Burdeos, sobre los jueces y fiscales en una sociedad democrática, Estrasburgo, 8 de diciembre de 2009, párrs.10, 27 y.37.

⁶⁹ Consultative Council of European Prosecutors, Opinión No. 9 (2014), Rome Charter, puntos IV y V.

⁷⁰ CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párr.87.

⁷¹ CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párr.88.

76. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados ha indicado que en los Estados donde se prevé la reelección de magistrados y magistradas, se podría favorecer la reelección automática, a menos que exista una falta grave debidamente establecida por un proceso disciplinario que respete todas las garantías de un juicio justo⁷².

77. Tomando en cuenta los estándares anteriores, la Comisión estima que los procesos de ratificación de fiscales y operadores judiciales magistrados deben estar exclusivamente orientados a procurar la rendición de cuentas por parte de tales funcionarios y a determinar su idoneidad con criterios objetivos y, por la naturaleza materialmente sancionatoria y su impacto en la independencia judicial, con apego a las garantías del debido proceso reconocidas en la Convención Americana, mediante causales previamente establecidas y acordes con el principio de legalidad. La falta de ratificación de fiscales y magistrados con base en criterios vagos que brinden un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad a cargo, afecta la independencia que se les debe garantizar en el ejercicio de sus funciones.

78. A la luz de las posiciones de las partes y de los hechos establecidos, y tomando en cuenta las consideraciones generales vertidas hasta el momento, la Comisión efectuará el análisis de los casos concretos en el siguiente orden: 1. El derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada y de tener el tiempo y los medios adecuados para la defensa; 2. El derecho a contar con decisiones debidamente motivadas y el principio de legalidad; y 3. El derecho a recurrir el fallo y la protección judicial. Finalmente, la CIDH se referirá al derecho de acceder a la función pública.

B. El derecho a las garantías judiciales, el principio de legalidad y la protección judicial

1. Derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada⁷³ y de tener el tiempo y los medios adecuados para la defensa⁷⁴

79. La Comisión recuerda que el derecho a la defensa implica que la persona sometida a un proceso, incluyendo uno de carácter administrativo, pueda defender sus intereses o derechos en forma efectiva y en “condiciones de igualdad procesal (...) siendo plenamente informado de las acusaciones que se formulan en su contra⁷⁵”. La Corte ha señalado que el derecho a la defensa debe necesariamente poder ejercerse desde que se señala a una persona como posible autor o participe de un hecho punible y sólo culmina cuando finaliza el proceso⁷⁶. Conforme a lo indicado anteriormente, esto resulta igualmente aplicable a procesos que comportan una sanción.

80. La CIDH observa que en el presente caso, durante el procedimiento de evaluación y ratificación, el CNM nunca formuló cargos o acusación en contra de las presuntas víctimas, ni se les informó de denuncias o quejas en su contra que les permitieran presentar pruebas o descargos respecto a las mismas. La Comisión recuerda que el diseño del proceso de evaluación y ratificación, tal como estaba contemplado en el marco normativo vigente en el momento de la no ratificación de todas las presuntas víctimas del presente caso, no preveía la formulación de cargos o de una acusación que permitiera a los magistrados conocer los motivos que podría fundamentar la decisión de ratificarlos o no por parte del Consejo Nacional de la Magistratura, lo que materialmente imposibilitaba que los mismos pudieran defenderse o presentar medios probatorios pues no tenían conocimiento de los cargos por los que estaban siendo evaluados. De esta manera,

⁷² Naciones Unidas. Asamblea General, Promoción y Protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados Leandro Despouy, Adición. Misión a Guatemala, A/HRC/11/41/Add.3, 1 de octubre de 2009, párr. 110.

⁷³ El artículo 8.2 b establece el derecho a la comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada.

⁷⁴ El artículo 8.2 c se refiere a la concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa.

⁷⁵ Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 117.

⁷⁶ Corte IDH, Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206. Párr. 29. Citando mutatis mutandis Corte IDH, Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 71; y Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 148.

independientemente de si algunas de las presuntas víctimas pudieron acceder a la entrevista previa, la misma no puede entenderse como un mecanismo adecuado de defensa en las referidas circunstancias de no conocer los motivos puntuales por los cuales podría disponerse su no ratificación. Como será analizado más adelante respecto del principio de legalidad, la CIDH observa que los criterios establecidos normativamente para el proceso de evaluación, en abstracto, no logran subsanar la ausencia de una notificación individualizada con posibilidad real de defensa, sobre los aspectos que estaban siendo materia de análisis y que determinarían, en el caso concreto su posible no ratificación.

81. En virtud de lo anterior, la CIDH concluye que el Estado violó los artículos 8.2 b) y 8.2 c) de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento en perjuicio de Jorge Luis Cuya Lavy, Jean Aubert Díaz Alvarado, Marta Silvana Rodríguez Ricse y Walter Antonio Valenzuela Cerna.

2. En cuanto al derecho a contar con decisiones debidamente motivadas⁷⁷ y el principio de legalidad⁷⁸

82. La CIDH ha indicado que en el marco de procedimientos disciplinarios en contra de operadores de justicia deben existir reglas claras en cuanto a las causales y procedimiento de separación, y su ausencia, además de fomentar dudas sobre la independencia, puede dar lugar a actuaciones arbitrarias de abuso de poder, con repercusiones directas en los derechos al debido proceso y a la legalidad⁷⁹. La Comisión ha indicado que el cumplimiento del principio de legalidad permite a las personas determinar efectivamente su conducta de acuerdo con la ley⁸⁰. Según ha afirmado la CIDH, “el principio de legalidad tiene un desarrollo específico en la tipicidad, la cual garantiza, por un lado, la libertad y seguridad individuales al establecer en forma anticipada, clara e inequívoca cuáles comportamientos son sancionados y, por otro, protege la seguridad jurídica”⁸¹.

83. Por su parte, el deber de motivación, se traduce en la “justificación razonada” que permite al juzgador llegar a una conclusión⁸². Tanto la Corte como la Comisión han recalcado que la exigencia de un nivel adecuado de motivación es sumamente relevante ya que el control disciplinario – y en este caso, el proceso de evaluación y ratificación con consecuencias materialmente sancionatorias – tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño de un funcionario público y, por ende, es en la propia motivación donde corresponde analizar la gravedad de la conducta imputada y la proporcionalidad de la consecuencia sancionatoria⁸³.

84. Además, la Comisión recuerda que el deber de motivación guarda relación intrínseca con el principio de legalidad, pues partiendo de que las causales que dan lugar a una sanción – particularmente a la consecuencia de no continuar en un cargo de juez, jueza o fiscal – deben estar establecidas en el marco normativo del Estado conforme a los estándares antes descritos, la argumentación de un fallo debe permitir conocer “cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión”⁸⁴. En ese sentido, es la motivación de la decisión sancionatoria la que permite entender la manera en que los

⁷⁷ El artículo 8.1 de la Convención Americana establece que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

⁷⁸ El artículo 9 establece que nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

⁷⁹ CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, OEA/ser.L/V/II.Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párr. 206 y 207.

⁸⁰ CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, OEA/SER.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1, corr., 22 de octubre de 2002, párr. 225, y Resumen Ejecutivo, párr. 17.

⁸¹ CIDH, Demanda y alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso De la Cruz Flores v. Perú; referidos en: Corte IDH, Caso De la Cruz Flores v. Perú, Sentencia del 18 de noviembre de 2004 (fondo, reparaciones y costas), Serie C. No. 115, párr. 74.

⁸² Corte IDH, Caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de Mayo de 2016. Serie C No. 311, párr. 87.

⁸³ Corte IDH, Caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de Mayo de 2016. Serie C No. 311, párr.

⁸⁴ CIDH, Informe No. 103/13, Caso 12.816, Informe de Fondo, Adán Guillermo Lopez Lone y otros, Honduras, párr.145.

hechos que sustentaron el procedimiento, se adecuan o caen dentro del ámbito de las causales invocadas. La motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores⁸⁵.

85. Asimismo, la CIDH ha establecido que el “principio de máxima severidad” de la sanción de destitución de un juez o jueza implica que sólo debe proceder por conductas “claramente reprochables”, “razones verdaderamente graves de mala conducta o incompetencia”⁸⁶. La protección de la independencia judicial exige que la destitución de jueces y juezas sea considerada como la *última ratio* en materia disciplinaria judicial⁸⁷. La garantía de inmovilidad de las y los operadores de justicia implica que la destitución obedezca a conductas bastante graves, mientras que otras sanciones pueden contemplarse ante eventos como negligencia o impericia⁸⁸. La Comisión considera que estas valoraciones son igualmente aplicables a la decisión de no ratificar a un juez, jueza o fiscal, en los términos en que estaba regulado en el caso peruano al momento de la no ratificación de las presuntas víctimas. Esto, en la medida en que, en la práctica, dicha decisión tiene el mismo efecto materialmente sancionatorio de impedir que continuaran ejerciendo sus cargos, por razones de falta de idoneidad para tal efecto.

86. En el presente caso la Comisión pudo constatar que las resoluciones emitidas por el CNM al momento de decretar la no ratificación de las presuntas víctimas fueron emitidas sin motivación alguna. El mismo Estado reconoció que existió una falta de motivación que podría haber afectado los derechos de las presuntas víctimas. La Comisión considera que la ausencia total de una motivación constituye en sí misma una violación a las debidas garantías contenidas en el artículo 8.1 de la Convención.

87. Por otra parte, la Comisión toma nota de que en el marco legal del proceso de evaluación y ratificación no se establecían causales debidamente delimitadas que permitieran a las presuntas víctimas entender las conductas concretas eran evaluadas por el CNM y cuáles de éstas podían ser consideradas como faltas graves y de tal entidad que justificaran la no ratificación y, por lo tanto, la no permanencia en el cargo. Las normas se limitaban a señalar los aspectos a evaluar por parte del CNM siendo estos “la conducta e idoneidad en el desempeño del cargo”, tomando como base, en términos genéricos “la producción jurisdiccional, méritos, informes de los Colegios y Asociaciones de Abogados, antecedentes que han acumulado sobre su conducta”. Además, el proceso de evaluación y ratificación era calificado como un voto de confianza tanto en el marco jurídico aplicable como en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del Perú, de tal suerte que la decisión de ratificar a un magistrado se adoptaba “según el criterio de cada Consejero” que votara en la sesión respectiva del CNM.

88. La Comisión estima que la discrecionalidad de los Consejeros en el marco de las entrevistas, permitió que, como alegaron algunos peticionarios y el Estado no controvertió, estos hicieran preguntas sobre cuestiones ajenas a la función jurisdiccional como su preferencia sexual, razones de soltería, o bien cuestionamientos a sus actividades jurisdiccionales como las razones por las que formularon ciertas denuncias.

⁸⁵ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008, Serie C No.182, párr.78.

⁸⁶ Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 05 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 259.

⁸⁷ Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 05 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 259; CIDH, Informe No. 38/16, Caso 12.768, Fondo, Omar Francisco Canales Ciliezar, Honduras, 31 de agosto de 2016, párr.71 y ss. Ver también CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párr.211. En dicho informe la CIDH consideró que “las disposiciones legales que establecen sanciones administrativas como la destitución deben ser sometidas al más estricto juicio de legalidad. Tales normas no solo aparejan una sanción de extraordinaria gravedad, y limitan el ejercicio de derechos, sino que, dado que constituyen una excepción a la estabilidad judicial, pueden comprometer los principios de independencia y autonomía judicial”.

⁸⁸ Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 05 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr.199. CIDH, Informe No. 26/18, Caso 12.839. Fondo. Ricardo Vaca Andrade. Ecuador. 2 de marzo 2018, párr. 107.

89. La Comisión considera que en el presente caso, la ausencia de causales claramente delimitadas, la ausencia de motivación de las resoluciones que determinaron la no ratificación de las presuntas víctimas, y la discrecionalidad otorgada a cada consejero al entender el proceso de evaluación y ratificación como un voto de confianza, resultó incompatible con la garantía de estabilidad reforzada de los operadores de justicia pues los peticionarios fueron sometidos a un proceso materialmente sancionatorio bajo el cual se utilizó un control fundamentado en la “conveniencia” de la permanencia de los magistrados en sus funciones, no existiendo un control puramente jurídico como debe ser en estos casos para asegurar una verdadera rendición de cuentas y la idoneidad de los operadores judiciales, con base en criterios objetivos.

90. En virtud de las anteriores consideraciones, la CIDH estima que el Estado peruano violó el derecho a contar con decisiones motivadas y el principio de legalidad establecidos en los artículos 8.1 y 9 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Jorge Luis Cuya Lavy, Jean Aubert Díaz Alvarado, Marta Silvana Rodríguez Ricse y Walter Antonio Valenzuela Cerna.

3. El derecho a recurrir el fallo⁸⁹ y el derecho a la protección judicial⁹⁰

91. La CIDH recuerda que el derecho a recurrir el fallo hace parte del debido proceso legal de un procedimiento sancionatorio disciplinario⁹¹ y es una garantía primordial cuya finalidad es evitar que se consolide una situación de injusticia⁹². En cuanto al alcance del derecho a recurrir, tanto la CIDH como la Corte han indicado que este implica un examen por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía tanto de aspectos de hecho como de derecho de la decisión recurrida⁹³. Debe proceder antes que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada, debe ser resuelto en un plazo razonable, debe ser oportuno y eficaz, es decir, debe dar resultado o respuesta al fin para el cual fue concebido. Además, debe ser accesible, sin requerir mayores formalidades que tornen ilusorio el derecho⁹⁴.

92. Finalmente, la CIDH recuerda que el Estado está en la obligación general de proveer recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos (artículo 25), los cuales deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1). Para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto legalmente sino que debe ser realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos, y proveer lo necesario para remediarla⁹⁵. Además, la Corte ha manifestado que la confusión y contradicción en la normativa interna puede colocar a las presuntas víctimas en una situación de desprotección, al no poder contar con un recurso sencillo y efectivo como consecuencia de una normativa contradictoria⁹⁶.

93. En el presente caso, la CIDH recuerda que el marco normativo vigente establecía que no eran “revisables en sede judicial las decisiones” del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluaciones y ratificaciones de jueces y fiscales y, además, señalaba que dichas decisiones eran “inimpugnables”. Lo anterior implica que, al momento de los hechos, no existía en la legislación peruana un

⁸⁹ El artículo 8.2 h establece el “derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”.

⁹⁰ El artículo 25.1 de la Convención estipula que: Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

⁹¹ CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, OEA/ser.L/V/II.Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párr. 235; Corte IDH, Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218. Párr. 179.

⁹² CIDH, Informe No. 33/14, Caso 12.820, Manfred Amrhein y otros, Costa Rica. 4 de abril de 2014, párr.186.

⁹³ CIDH, Informe No. 33/14, Caso 12.820, Manfred Amrhein y otros, Costa Rica. 4 de abril de 2014, párr.186.

⁹⁴ CIDH, Informe No. 33/14, Caso 12.820, Manfred Amrhein y otros, Costa Rica. 4 de abril de 2014, párr.186 y ss.

⁹⁵ Corte IDH, Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros). Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158. Párr. 125; Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. Párr.61; Corte IDH, Caso “Cinco Pensionistas”. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98. Párr. 136.

⁹⁶ Corte IDH. Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párr. 120.

recurso que permitiera la revisión integral de las resoluciones del CNM y tampoco existía la posibilidad de presentar un recurso judicial frente una potencial violación a derechos humanos emanada de dichas resoluciones.

94. Pese a lo anterior, la Comisión toma nota que las presuntas víctimas Cuya Lavy, Díaz Alvarado y Rodríguez Ricse presentaron demanda de amparo en contra de la resolución del CNM mediante la cual se decretaba su no ratificación.

95. En el caso de Jorge Luis Cuya Lavy, el recurso de amparo se denegó por considerarse que no son revisables las resoluciones del CNM en materia de evaluación y ratificación de jueces. Finalmente, se declaró sin lugar el recurso extraordinario al estimarse que solo excepcionalmente puede ser revisada la función de ratificación, en los supuestos de ejercicio irregular.

96. En el caso de Jean Aubert Díaz Alvarado y Marta Silvana Rodríguez Ricse, ambos fueron no ratificados en 2001 y presentaron recurso de amparo en 2006, al habilitarse dicha posibilidad por cambio jurisprudencial producido en diciembre de 2004, sin embargo el Tribunal Constitucional finalmente los desechó al estimar que las acciones estaban prescritas por haberse vencido en exceso el plazo de 60 días previsto en el artículo 44 del Código Procesal Constitucional.

97. La Comisión toma nota de lo manifestado por el Estado en relación a que la acción de amparo se mostró efectiva en otros casos similares a los de los peticionarios, sin embargo, el Estado también reconoció que en la época de los hechos “la legislación y jurisprudencia se encontraban totalmente divididas”, situación que generaba incertidumbre sobre la procedencia o no del amparo cuando el marco legal expresamente negaba esa posibilidad pero, en la práctica, algunos órganos jurisdiccionales si aceptaban la procedencia de éste en contra de las resoluciones de evaluación y ratificación del CNM.

98. Por lo expuesto, la Comisión estima que las presuntas víctimas no contaron con un recurso para impugnar la decisión que declaró su no ratificación en sus cargos como jueces y fiscales y que tuvo como efecto su separación de los mismos, negándoles la posibilidad de una revisión integral tanto de fundamentos fácticos como jurídicos de la decisión. Por otra parte, tampoco contaron con el recurso judicial efectivo previsto en la Convención Americana para lograr la protección de los derechos que estimaban violados.

99. En virtud de las razones anteriores, la Comisión concluye que el Estado peruano violó el derecho a recurrir el fallo y el derecho a la protección judicial establecidos en los artículos 8.2 h) y 25.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Jorge Luis Cuya Lavy, Jean Aubert Díaz Alvarado, Marta Silvana Rodríguez Ricse y Walter Antonio Valenzuela Cerna.

C. Los derechos políticos⁹⁷

100. El artículo 23.1 c) establece el derecho de jueces y juezas a acceder a cargos públicos “en condiciones de igualdad”. La Corte ha interpretado este artículo indicando que cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces y las juezas en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1 c)⁹⁸.

101. La Comisión estima que el estándar indicado también resulta aplicable a fiscales, a la luz de lo indicado en el presente informe respecto a que las garantías de estabilidad reforzada de jueces también son aplicables y deben proteger a fiscales para garantizar la independencia en el ejercicio de su cargo.

⁹⁷ El artículo 23 de la Convención Americana establece, en lo relevante, que: 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...) c. De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

⁹⁸ CIDH, Informe No. 72/17, Caso 13.019. Fondo. Eduardo Rico. Argentina. 5 de julio de 2017, párr.124. Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 192.

102. Tal como se estableció en apartados anteriores, en el presente caso ha quedado establecido que las presuntas víctimas fueron separadas de sus cargos en un proceso arbitrario en el cual se cometieron diversas violaciones tanto al debido proceso como al principio de legalidad en los términos descritos a lo largo de este informe de fondo, por lo que, en observancia del criterio indicado en el párrafo anterior, la Comisión considera que el Estado también violó el artículo 23.1 c) de la Convención Americana en perjuicio de los peticionarios.

103. En virtud de lo expuesto, la Comisión considera que el Estado violó el artículo 23.1 c) de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Jorge Luis Cuya Lavy, Jean Aubert Díaz Alvarado, Marta Silvana Rodríguez Ricse y Walter Antonio Valenzuela Cerna.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

104. Con base en las determinaciones de hecho y de derecho, la Comisión Interamericana concluyó que el Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, principio de legalidad y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8.1, 8.2 b), 8.2 c), 8.2 h) 9, 23.1 c) y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Jorge Luis Cuya Lavy, Jean Aubert Díaz Alvarado, Marta Silvana Rodríguez Ricse y Walter Antonio Valenzuela Cerna.

105. Con fundamento en el análisis y las conclusiones del presente informe,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RECOMIENDA AL ESTADO DE PERU,

1. Reincorporar a las víctimas en un cargo similar al que desempeñaban, con la misma remuneración, beneficios sociales y rango equiparable al que les correspondería el día de hoy si no hubieran sido cesadas. En caso de que esta no sea la voluntad de las víctimas o que existan razones objetivas que impidan la reincorporación, el Estado deberá pagar una indemnización por este motivo, que es independiente de las reparaciones relativas al daño material y moral incluidas en la recomendación número dos.

2. Reparar integralmente las consecuencias de las violaciones declaradas en el presente informe, incluyendo tanto el daño material como el daño inmaterial.

3. Adoptar medidas de no repetición necesarias para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares. En particular, asegurar la aplicación de las reglas del debido proceso en el marco de procesos de evaluación y ratificación de jueces y fiscales, disponiendo de las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los referidos procesos cumplan con los estándares descritos en el presente informe. En particular, el Estado deberá efectuar las modificaciones legislativas y de práctica necesarias para: i) asegurar que los procesos de evaluación y ratificación de jueces y fiscales obedezcan a un control jurídico y no constituyan un voto de confianza; ii) regular debidamente las faltas cometidas que dan lugar a la no ratificación de un juez o fiscal, con base en criterios objetivos y de manera proporcional; iii) permitir que los jueces y fiscales puedan defenderse frente a los cargos puntuales en su contra a la luz de dichos criterios objetivos, así como contar con un recurso jerárquico en el marco del proceso en su contra, a fin de que puedan contar con un doble conforme de la sanción impuesta, de manera independiente al recurso judicial por posibles violaciones al debido proceso; y iv) asegurar que el recurso judicial por posibles violaciones al debido proceso en este tipo de procedimientos sea accesible y sencillo y permita un pronunciamiento sobre el fondo.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Washington, D.C. a los 7 días del mes de diciembre de 2018. (Firmado): Margarette May Macaulay, Presidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Francisco José Eguiguren Praeli, Joel Hernández García, Antonia Urrejola y Flavia Piovesan, Miembros de la Comisión.

El que suscribe, Paulo Abrão, Secretario Ejecutivo, de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de la Comisión, certifica que es copia fiel del original depositado en los archivos de la Secretaría de la CIDH.

Paulo Abrão
Secretario Ejecutivo