

Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú
Corte Interamericana de Derechos Humanos
Sentencia de 28 de septiembre de 2021

Hechos

El caso se relaciona con la responsabilidad internacional de Perú por la falta de garantías del debido proceso durante los procedimientos de evaluación y ratificación de Jorge Luis Cuya Lavy y otras 3 personas como jueces o fiscales, así como por la falta de un recurso judicial para combatir las decisiones.

El señor Jorge Cuya Lavy entró a la carrera judicial en noviembre de 1994 cuando fue designado Juez Especializado en lo Civil del Distrito Judicial de Lima. Walter Antonio Valenzuela Cerna fue nombrado Juez del Tercer Juzgado de Paz Letrado de los Distritos de Surco y Surquillo en 1984 e inició de manera efectiva su carrera judicial en enero de 1985. El señor Jean Aubert Díaz Alvarado y la señora Marta Silvana Rodríguez Ricse fueron nombrados como Fiscales Provinciales Adjuntos a la Fiscalía Provincial Mixta de Huancayo del Distrito Judicial de Junín en mayo de 1989 y 1987 respectivamente.

Entre 2001 y 2002 el Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) convocó a procesos individuales de evaluación y ratificación. Al término de dichos procesos, el CNM determinó la no ratificación de las 4 víctimas del caso. Ninguna de las decisiones del CNM fueron motivadas, ya que la regulación vigente no lo exigía.

Con el fin de combatir las decisiones, las víctimas interpusieron diversas acciones hasta llegar a los recursos extraordinarios conocidos por la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, la cual declaró infundadas las acciones bajo distintos argumentos, entre los que destacan que la que la función ratificadora del CNM solo podía ser revisada excepcionalmente y que dichas determinaciones no se consideraban sancionatorias, por lo que no era necesaria su motivación.

Tomando en cuenta lo anterior, entre mayo de 2003 y julio de 2008, las víctimas presentaron sus peticiones individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) quien, después de diversas actuaciones, acumuló las peticiones y envió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en agosto de 2019.

Artículos violados

Artículo 8 (garantías judiciales), artículo 11 (protección de la honra y dignidad), artículo 23 (derechos políticos), artículo 25 (protección judicial), artículo 1 (obligación de respetar los derechos) y artículo 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

Fondo

Derecho al debido proceso legal y derechos políticos

La CIDH y los representantes sostuvieron que los procesos de evaluación y ratificación de las víctimas fueron materialmente sancionatorios en los cuales no se respetaron las garantías necesarias como la debida motivación, el principio de legalidad, el derecho a conocer previa y detalladamente la acusación y a tener el tiempo necesario para preparar la defensa. Agregaron que los procesos fueron incompatibles con la garantía de estabilidad reforzada para operadores de justicia.

De forma complementaria, agregaron que la arbitrariedad de la separación de los cargos vulneró el derecho de las víctimas de acceder y permanecer en un cargo público, afectando con ello sus derechos políticos.

El Estado argumentó que las víctimas gozaron de las debidas garantías en sus procesos de evaluación y ratificación y que éstos no tenían una naturaleza disciplinaria pues no buscaban hallar responsabilidades administrativas, sino evaluar la idoneidad del personal para continuar en el cargo. En ese sentido, afirmó que la no ratificación no es un castigo, sino una consecuencia de la evaluación programada periódicamente.

Con relación al derecho a acceder a cargos públicos, el Estado indicó que los procesos siguieron la normatividad vigente al momento de los hechos de tal forma que no es posible considerar una violación a los derechos derivado de la no ratificación.

Consideraciones de la Corte

- Las juezas y los jueces cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, la cual se ha entendido como esencial para el ejercicio de su función. De la independencia judicial se derivan las garantías de la estabilidad e inamovilidad de juezas y jueces, dirigida a salvaguardar su independencia, la cual resulta aplicable también a las y los fiscales en razón a la naturaleza de las funciones que ejercen, así como las garantías a un adecuado proceso de nombramiento y a ser protegidos contra presiones externas que amparan tanto la labor de las juezas, los jueces como la de las y los fiscales.
- A un proceso de evaluación o ratificación, en tanto involucra la posibilidad de destitución de los funcionarios evaluados en casos de incompetencia o bajo rendimiento, le son aplicables las garantías del debido proceso propias de los procesos disciplinarios, aunque su alcance pueda ser de diferente contenido o intensidad.
- El deber de motivar las decisiones es una garantía que se desprende del artículo 8.1 de la CADH, vinculada a la correcta administración de justicia, pues protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el derecho suministra y da credibilidad a las decisiones jurídicas en una sociedad democrática. Así, la motivación demuestra a las partes que han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, proporciona

la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen ante instancias superiores. Conforme a lo anterior, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad.

- La CADH establece que nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable y que no es posible imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Estos mandatos son aplicables no sólo al ámbito penal, sino que su alcance se extiende en materia sancionatoria administrativa.
- Tratándose de procesos de evaluación o ratificación de funcionarios públicos, el derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada implica que las personas evaluadas tengan conocimiento, de forma precisa, de los criterios generales de evaluación utilizados por la autoridad competente para determinar su permanencia en el cargo.
- El derecho a la honra reconoce que toda persona tiene derecho al respeto de esta, prohíbe todo ataque ilegal contra la honra o reputación e impone a los Estados el deber de brindar la protección de la ley contra tales ataques.
- Una legislación relacionada a la regulación del procedimiento de evaluación y ratificación que no exija la motivación de sus resoluciones resulta incompatible con los fines de la CADH.
- En el caso de procesos de evaluación o ratificación de funcionarios públicos, el derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada implica que las personas evaluadas tengan conocimiento, de forma precisa, de los criterios generales de evaluación utilizados por la autoridad competente para determinar su permanencia en el cargo. Lo anterior, para estar en capacidad de establecer si el incumplimiento identificado por la autoridad es de tal magnitud, que puede dar lugar a su no ratificación, lo que además es indispensable para el ejercicio del derecho a la defensa.
- En los procesos de evaluación de funcionarios públicos, el derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa implica que la persona evaluada tenga derecho a conocer las razones por las cuales las autoridades competentes consideran que hay incompetencia o incumplimiento, a ofrecer argumentos orientados a desvirtuar la postura de las autoridades antes de una decisión definitiva y, en general, a ofrecer pruebas sobre la idoneidad de su desempeño.
- La CADH establece el derecho a acceder a funciones públicas en condiciones generales de igualdad. El acceso en condiciones de igualdad es

una garantía insuficiente si no está acompañada por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede, lo que indica que los procedimientos de nombramiento, ascenso, suspensión y destitución de funcionarios públicos deben ser objetivos y razonables, es decir, deben respetar las garantías del debido proceso aplicables.

Conclusión

La Corte concluyó que las resoluciones de no ratificación en contra de las víctimas no fueron individualizadas, no tuvieron la oportunidad de desvirtuar sus evaluaciones u ofrecer pruebas de descargo, ni contaron con la debida motivación pues el marco legal vigente en esa fecha no lo exigía, además, esa falta de motivación tuvo relación con su honra y su dignidad, pues las víctimas no conocieron las razones de su separación del cargo y quedaron señaladas como funcionarios que no fueron ratificados debido a su conducta o por su incapacidad, así como con el derecho al acceso y permanencia en un cargo público pues su nombramiento fue retirado de forma arbitraria.

Por otra parte, la Corte concluyó que las víctimas sí conocían los criterios de la evaluación pues éstos se encontraban establecidos normativamente, por lo que consideró que el Estado no era responsable de la violación del principio de legalidad.

Por lo anterior, la Corte consideró que el Estado era responsable de violar los derechos y garantías reconocidos en los artículos 8, 11 y 23 de la CADH con relación a los artículos 1 y 2 del mismo tratado.

Derecho a la protección judicial

La CIDH y los representantes afirmaron que el marco normativo vigente en el procedimiento de evaluación y ratificación de las víctimas establecía que las decisiones del CNM no eran revisables en sede judicial, y que además eran inimpugnables, de tal forma que no contaron con un recurso judicial para combatir la afectación de sus derechos.

El Estado sostuvo que, con el paso del tiempo, algunos precedentes y modificaciones reglamentarias agregaron garantías al proceso de evaluación y ratificación para permitir que dichas resoluciones fueran objeto de control jurisdiccional a través del amparo.

Consideraciones de la Corte

- En los términos del artículo 25 de la CADH, es posible identificar dos obligaciones específicas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven la determinación de los derechos y obligaciones de estas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias

definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos.

Conclusión

La Corte reconoció que, al momento de los hechos, las decisiones del CNM en materia de evaluaciones y ratificaciones no eran revisables en sede judicial y que, si bien una interpretación constitucional habilitó la posibilidad de revisar estas decisiones bajo ciertas circunstancias, lo cierto es que los recursos presentados por los señores Cuya Lavy, Díaz Alvarado y la señora Rodríguez Ricse no lograron conocer del fondo del asunto por lo que no resultaron medios idóneos para combatir la violación.

Por lo anterior, la Corte consideró que el Estado era responsable de violar el derecho reconocido en el artículo 25 de la CADH, con relación a los artículos 1 y 2 del mismo instrumento.

Reparaciones

Restitución

- USD\$280,000.00 (doscientos ochenta mil dólares de los Estados Unidos de América).

Satisfacción

- Publicación de la sentencia y su resumen.

Garantías de no repetición

- Adoptar las medidas legislativas o de otro carácter para adecuar su ordenamiento jurídico interno a lo establecido en la CADH, en lo relativo a la reincorporación de los magistrados no ratificados y a la posibilidad de recurrir las decisiones mediante las cuales se determine la no ratificación de un magistrado.

Indemnizaciones compensatorias

- USD\$970,000.00 (novecientos setenta mil dólares) de daño material.
- USD\$80,000.00 (ochenta mil dólares) de daño inmaterial.

Costas y gastos

- USD\$45,000.00 (cuarenta y cinco mil dólares).

Modalidad de cumplimiento de los pagos

- La Corte otorgó el plazo de un año para realizar el pago por los conceptos de daño material, inmaterial y de costas y gastos.