

INFORME No. 112/11
PETICIÓN 911-98
ADMISIBILIDAD
HÉCTOR FIDEL CORDERO BERNAL
PERÚ
22 de julio de 2011

I. RESUMEN

1. El 11 de noviembre de 1998 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una petición presentada en nombre propio por Héctor Fidel Cordero Bernal (en adelante también “el peticionario” o “la presunta víctima”), en la que se alegó la violación por parte de la República del Perú (en adelante “Perú”, “el Estado” o “el Estado peruano”), a derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”). El peticionario alegó que en agosto de 1996 fue destituido del cargo de Juez Provisional del 4º Juzgado Especializado en lo Penal de Huánuco, por haber otorgado la libertad incondicional a dos reos en una instrucción penal por tráfico ilícito de drogas. Manifestó que el procedimiento disciplinario-administrativo seguido en su contra no respetó las garantías de un debido proceso. Añadió que los tribunales peruanos declararon infundada una acción de amparo interpuesta en septiembre de 1996 contra la resolución que dispuso su destitución, convalidando de esa forma la vulneración a las garantías de independencia e imparcialidad con las que deben actuar los jueces.

2. Por su parte, el Estado argumentó que la presunta víctima debió haber interpuesto una demanda de reposición laboral o de cumplimiento antes de presentar su reclamo ante la CIDH, incumpliendo por lo tanto el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención. Agregó que la petición debe ser declarada inadmisibles en virtud del artículo 47.b) del mismo instrumento, por no exponer hechos que caracterizan la violación a derechos y garantías convencionales.

3. Tras examinar la posición de las partes a la luz de los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, la Comisión concluyó que es competente para conocer la petición y que la misma es admisible por la presunta violación de los derechos consagrados en los artículos 9, 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento. La Comisión decidió notificar el presente Informe de Admisibilidad a las partes, hacerlo público e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

4. El 11 de noviembre de 1998 la CIDH recibió la petición, la cual fue registrada bajo el número 911-98. El peticionario presentó información adicional mediante comunicaciones recibidas el 20 de julio de 2006 y 3 de octubre de 2007. El 17 de marzo de 2008 se envió las partes pertinentes de esa documentación al Estado, otorgándole el plazo de dos meses para que presentara respuesta, de conformidad con el Reglamento de la CIDH.

5. El Estado presentó su respuesta el 4 de agosto de 2008 y el 29 de septiembre de 2010 y el 8 de julio de 2011 envió información adicional. A su vez, el peticionario presentó escritos adicionales el 30 de octubre de 2008, el 19 de julio de 2010 y el 3 de mayo de 2011.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Posición del Peticionario

6. Indicó que el 9 de noviembre de 1993 ingresó a la Judicatura como magistrado provisional, siendo inicialmente asignado al Juzgado Especializado en lo Civil de la ciudad de Tingo María, departamento de Huánuco. Afirmó que el 14 de diciembre de 1994 asumió funciones como Juez Provisional del 4º Juzgado Especializado en lo Penal de la ciudad de Huánuco, departamento de mismo nombre. Señaló que mientras conocía una instrucción penal por tráfico ilícito de drogas, el 11 de julio de 1995 concedió libertad incondicional a dos ciudadanos colombianos por considerar reunidos los requisitos previstos en el artículo 201 del Código de Procedimientos Penales¹.

7. El peticionario afirmó que a raíz de la mencionada decisión, el 11 de agosto de 1995 la Oficina de Control de la Magistratura ordenó el cese en sus funciones y solicitó al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial que dispusiera su destitución a través de un procedimiento disciplinario. Señaló que dicho procedimiento culminó con la resolución No. 008-96-PCNM de 14 de agosto de 1996, en la que el Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante “el CNM”) dispuso su destitución. Según la información presentada, el CNM consideró que al otorgar libertad incondicional a favor de personas cuyas evidencias arrojaban suficientes indicios de responsabilidad penal, el señor Cordero Bernal “cometió un hecho grave que sin ser DELITO compromete la dignidad del cargo y la desmerece en el concepto público”. Se indicó que dicha causal disciplinaria se encontraba prevista en el artículo 21.2 de la Ley No. 26397 (Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura), el cual habría sido derogado posteriormente por la Ley No. 26933 de 12 de marzo de 1998.

8. El peticionario hizo hincapié en que si bien el artículo 21.2 de la Ley No. 26397 establecía la posibilidad de destituir un magistrado que cometiese un hecho grave que compromete la dignidad del cargo, el artículo 210 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, vigente en el mismo período, señalaba que “el hecho grave que sin ser delito y que compromete la dignidad en el cargo y la desmerezca en el concepto público es pasible de medida disciplinaria de suspensión de uno a 60 días”. Añadió que el artículo 210 de la Ley Orgánica del Poder Judicial estatuye que la destitución de los jueces sólo procede cuando ha habido una sanción disciplinaria anterior, lo cual no habría ocurrido en su caso. Manifestó que ante la vigencia de disposiciones contradictorias, correspondía al CNM aplicarle la medida disciplinaria más favorable.

9. El peticionario sostuvo que la Resolución No. 008-96-PCNM configura un cuestionamiento a su actuación jurisdiccional sustentada en criterios establecidos en la legislación procesal penal. Afirmó que dicho cuestionamiento contradice los principios de independencia e imparcialidad de los jueces, así como el artículo 212 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica

¹ Dicha disposición establece lo siguiente:

Si en cualquier estado de la instrucción se demuestra plenamente la inculpabilidad del encausado, el Juez de oficio o a pedido del inculpado deberá ordenar su libertad incondicional y el auto que lo disponga se ejecutará inmediatamente, debiendo elevar al Tribunal Correccional el cuaderno respectivo cuando hayan otros procesados que deben continuar detenidos. Si la causa se sigue sólo contra el que es objeto de la libertad se elevará el expediente principal.

En este caso, si el Tribunal aprueba, el consultado ordenará el archivamiento del proceso. Si desaprueba el auto dispondrá la recaptura del indebidamente liberado pudiendo imponer las sanciones o disponer las acciones que correspondan si la libertad ha sido maliciosa.

del Poder Judicial, que establece que “[n]o da lugar a sanción la discrepancia de opinión y de criterio en la resolución de los procesos”.

10. En cuanto al requisito de agotamiento de los recursos internos, el señor Cordero Bernal afirmó que el 6 de septiembre de 1996 interpuso una acción de amparo solicitando se dejara sin efecto la Resolución No. 008-96-PCNM. Indicó que el 27 de noviembre de 1996 la acción fue declarada improcedente por el Juzgado Especializado en Derecho Público de Lima, siendo dicha decisión mantenida en resolución de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima de 24 de septiembre de 1997. Añadió que tras presentar recurso de agravio constitucional, el Tribunal Constitucional dictó una sentencia el 8 de mayo de 1998, declarando infundada la demanda de amparo. Según la información presentada, dicha resolución fue notificada al señor Cordero Bernal el 31 de julio de 1998.

11. El peticionario indicó que paralelamente al proceso disciplinario-sancionatorio, se le instauró un proceso penal por delito contra la administración de justicia en las modalidades de encubrimiento personal y prevaricato. Señaló que el 21 de junio de 2005 fue absuelto por la Segunda Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Huánuco, siendo dicha decisión mantenida en última instancia el 1 de septiembre de 2005.

12. Finalmente, el peticionario alegó que el Estado es responsable por la violación del derecho al trabajo y a la estabilidad laboral y sostuvo que Perú tiene la obligación de resarcir los daños causados por su destitución presuntamente arbitraria.

B. Posición del Estado

13. El Estado efectuó una narración similar a la del peticionario respecto del resultado del proceso disciplinario-sancionatorio, de la demanda constitucional de amparo y del proceso penal por delito contra la administración de justicia, y presentó la copia de las principales resoluciones a lo largo de los procedimientos respectivos. Señaló que en su decisión de 8 de mayo de 1998 el Tribunal Constitucional concluyó que la Resolución N° 008-96-PCMN había sido adoptada en estricta observancia de la ley y en el marco de un proceso disciplinario en el que la presunta víctima pudo ejercer libremente su derecho de defensa.

14. En cuanto a los requisitos de admisibilidad, el Estado argumentó que el señor Cordero Bernal debió “solicitar su reposición judicialmente ante el Juzgado Laboral respectivo mediante una demanda laboral o una acción constitucional (acción de cumplimiento) antes de acudir a la Honorable Comisión, vías internas expeditas para resarcirlo en el supuesto derecho vulnerado”. Por lo anterior, Perú alegó que la petición debe ser declarada inadmisibles por incumplimiento del requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención.

15. De acuerdo con la copia de las piezas procesales aportadas por el Estado, el 30 de julio de 1997 la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público aceptó una denuncia penal formulada por el Jefe de la Oficina de Control de la Magistratura del Poder Judicial contra Héctor Fidel Cordero Bernal por los delitos de prevaricato y encubrimiento personal. Esa información indica que el 26 de mayo de 1998 la Primera Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Huánuco dictó auto de apertura de instrucción. Luego de la adopción de varias sentencias condenatorias que fueron posteriormente anuladas en sede de apelación, el 21 de junio de 2005 la 2ª Sala Penal de la Corte Superior de Justicia de Huánuco “[absolvió] al procesado Héctor Fidel Cordero Bernal de la acusación fiscal formulada en su contra por los delitos Contra la Función Jurisdiccional en la modalidad de Encubrimiento Personal y del delito de Prevaricato”. Según la información presentada, dicha decisión fue confirmada en última instancia el 1º de septiembre de 2005.

16. Finalmente, el Estado sostuvo que los hechos narrados en la petición no tienden a caracterizar la violación a derechos protegidos en la Convención y solicitó que la CIDH declare la denuncia inadmisibile en virtud del artículo 47.b) del mencionado instrumento.

IV. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

A. Competencia

Competencia *ratione personae*, *ratione loci*, *ratione temporis* y *ratione materiae* de la Comisión

17. El peticionario se encuentra facultado por el artículo 44 de la Convención para presentar denuncias. La presunta víctima es una persona natural que se encontraba bajo la jurisdicción del Estado peruano a la fecha de los hechos denunciados. Por su parte, Perú ratificó la Convención Americana el 28 de julio de 1978. En consecuencia, la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición.

18. La Comisión tiene competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuanto en ella se alegan violaciones a derechos protegidos por la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio de un Estado parte de dicho tratado.

19. Asimismo, la Comisión tiene competencia *ratione temporis* pues la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos por la Convención Americana ya se encontraba en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en la petición.

20. Finalmente, la Comisión tiene competencia *ratione materiae*, porque conforme se explicará más adelante, en la petición se alegan hechos que podrían caracterizar la violación a derechos protegidos por la Convención Americana.

B. Agotamiento de los recursos internos

21. El artículo 46.1.a) de la Convención Americana dispone que, para que sea admisible una denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de conformidad con el artículo 44 de la Convención, es necesario que se hayan intentado y agotado los recursos internos conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. Este requisito tiene como objeto permitir que las autoridades nacionales conozcan sobre la supuesta violación de un derecho protegido y, de ser apropiado, tengan la oportunidad de solucionarla antes de que sea conocida por una instancia internacional.

22. La presente petición plantea la violación a derechos protegidos en la Convención derivada de la decisión del CNM de destituir al señor Héctor Fidel Cordero Bernal del cargo de Juez Provisional del 4º Juzgado Especializado en lo Penal de Huánuco. El peticionario y presunta víctima indicó que el 6 de septiembre de 1996 interpuso una acción de amparo, requiriendo la nulidad de la Resolución 008-96-PCNM que dispuso su destitución como magistrado. La información presentada indica que el 8 de mayo de 1998 esa acción fue declarada infundada en última instancia por el Tribunal Constitucional. El Estado presentó la excepción de falta de agotamiento de los recursos internos, señalando que previo a la presentación del reclamo ante la CIDH la presunta víctima debió interponer una demanda laboral de reposición o una acción de cumplimiento.

23. Según el Reglamento de la CIDH y lo establecido en la jurisprudencia del sistema interamericano, toda vez que un Estado alega la falta de agotamiento de los recursos internos, tiene la carga de indicar cuales recursos debieron ser interpuestos y demostrar que resultan

“adecuados” para subsanar la violación alegada, es decir, que la función de esos recursos dentro del ordenamiento interno es idónea para subsanar las alegadas violaciones a derechos humanos traídas al conocimiento del sistema interamericano.

24. Si bien el Estado peruano mencionó que la presunta víctima debió interponer una demanda laboral de reposición o una acción de cumplimiento, no planteó la falta de idoneidad de la acción de amparo para que los hechos denunciados fuesen subsanados por los órganos de la jurisdicción interna antes de ser conocidos por esa instancia internacional. Por otro lado, la CIDH observa que en la sentencia de 8 de mayo de 1998, el Tribunal Constitucional del Perú declaró la acción de amparo deducida por la presunta víctima procedente, pero que no se había demostrado la vulneración a las garantías constitucionales invocadas. Lo anterior indica que la máxima autoridad de la jurisdicción constitucional en el Perú no desvirtuó la idoneidad del proceso de amparo, sino que se pronunció sobre los méritos de la controversia deducida entre el señor Héctor Fidel Cordero y la parte demandada².

25. Con fundamento en las consideraciones arriba señaladas, la CIDH desestima la excepción preliminar formulada por el Estado peruano y considera que los recursos de la jurisdicción interna fueron agotados por el señor Héctor Fidel Cordero mediante la decisión del Tribunal Constitucional de 8 de mayo de 1998.

C. Plazo de presentación de la petición

26. El artículo 46.1.b) de la Convención establece que para que la petición pueda ser declarada admisible, es necesario que se haya presentado dentro del plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que el interesado fue notificado de la decisión final que agotó la jurisdicción interna.

27. Conforme a lo señalado en el párrafo 25 *supra*, los recursos de la jurisdicción interna fueron agotados a través de la resolución del Tribunal Constitucional de 8 de mayo de 1998. La información presentada por las partes indica que esa decisión fue notificada a la presunta víctima el 31 de julio de 1998. Dado que la presente petición fue recibida por la CIDH el 11 de noviembre de 1998, la misma satisface el requisito de admisibilidad previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención.

D. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional

28. El artículo 46.1.c) de la Convención dispone que la admisión de las peticiones está sujeta al requisito respecto a que la materia “no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional” y en el artículo 47.d) de la Convención se estipula que la Comisión no admitirá la petición que sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión o por otro organismo internacional. En el presente caso, las partes no han esgrimido la existencia de ninguna de esas dos circunstancias de inadmisibilidad, ni ellas se deducen del expediente.

E. Caracterización de los hechos alegados

² La información que obra en el expediente de la petición indica que el 24 de septiembre de 1997 la Sala Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Lima había declarado la acción de amparo improcedente. En su resolución sobre recurso de agravio constitucional de 8 de mayo de 1998, el Tribunal Constitucional revocó dicha decisión sobre improcedencia y “*reformándola* declaró[ó] **INFUNDADA** la Acción de Amparo”. Véase respuesta presentada por el Estado peruano el 4 de agosto de 2008, anexos, sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente No. 1051-97-AA/TC, párrafo resolutivo único. Las itálicas, negritas y mayúsculas corresponden al texto original.

29. A los fines de admisibilidad, la Comisión debe decidir si en la petición se exponen hechos que podrían caracterizar una violación, como estipula el artículo 47.b) de la Convención Americana, si la petición es “manifiestamente infundada” o si es “evidente su total improcedencia”, según el inciso c) del mismo artículo. El estándar de apreciación de estos extremos es diferente del requerido para decidir sobre los méritos de una denuncia. La Comisión debe realizar una evaluación *prima facie* para examinar si la denuncia fundamenta la aparente o potencial violación de un derecho garantizado por la Convención y no para establecer la existencia de una violación. Tal examen es un análisis sumario que no implica un prejuicio o un avance de opinión sobre el fondo.

30. La CIDH considera que de probarse que el señor Héctor Fidel Cordero fue destituido por decisiones adoptadas en el marco del ejercicio de sus funciones como juez, la supuesta aplicación de una sanción disciplinaria imprecisa y más severa a la que se encontraba vigente en la fecha de los hechos imputados, la presunta incompatibilidad de la Resolución No. 008-96PCNM con la garantía de independencia judicial, y la planteada ausencia de respuesta judicial efectiva por parte de los órganos que conocieron la acción de amparo formulada el 6 de septiembre de 1996 podrían caracterizar la violación a los derechos consagrados en los artículos 9, 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones generales establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

31. La CIDH aclara que el peticionario no alegó la violación a disposiciones específicas de la Convención, por lo cual la incorporación de los artículos referidos en el párrafo anterior se da en virtud del principio *iura novit curia*.

32. Finalmente, por cuanto la falta de fundamento o la improcedencia de los reclamos presentados por el peticionario no resultan evidentes, la Comisión considera satisfechos los requisitos establecidos en los artículos 47.b) y c) de la Convención Americana.

V. CONCLUSIONES

33. Con fundamento en las consideraciones de hecho y de derecho expuestas, y sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión, la Comisión Interamericana concluye que el presente caso satisface los requisitos de admisibilidad enunciados en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana y, en consecuencia,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Declarar admisible la petición bajo estudio, con relación a los derechos consagrados en los artículos 9, 8 y 25 de la Convención Americana, en conexión con las obligaciones previstas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.
2. Notificar esta decisión al Estado y a los peticionarios.
3. Iniciar el trámite sobre el fondo de la cuestión.
4. Publicar esta decisión e incluirla en el Informe Anual, a ser presentado a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 22 días del mes de julio de 2011.
(Firmado): Dinah Shelton, Presidenta; José de Jesús Orozco Henríquez, Primer Vicepresidente; Paulo Sérgio Pinheiro, Felipe Santiago González Morales y María Silvia Guillén, Miembros de la Comisión.