

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 22
26 febrero 2019
Original: español

INFORME No. 19/19
PETICIÓN 1079-07
INFORME DE ADMISIBILIDAD

JOSÉ MANUEL MERCADO LÓPEZ
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 26 de febrero de 2019.

Citar como: CIDH, Informe No. 19/19. Petición 1079-07. Admisibilidad. José Manuel Mercado López. Perú. 26 de febrero de 2019.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

| | |
|----------------------------|---|
| Parte peticionaria: | José Manuel Mercado López y Luis Enrique Mercado López |
| Presunta víctima: | José Manuel Mercado López |
| Estado denunciado: | Perú |
| Derechos invocados: | Artículos 7 (derecho a la libertad personal) 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ en relación con su artículo 1 (obligación de respetar los derechos), otros tratados internacionales ² y artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ³ |

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

| | |
|--|--|
| Presentación de la petición: | 22 de agosto de 2007 |
| Información adicional recibida durante la etapa de estudio: | 1 de febrero, 16 de abril, 6 de junio y 7 de julio de 2008; 21 de abril y 8 de mayo de 2009; 19 abril, 21 de mayo, 31 de agosto y 17 de septiembre de 2010; 31 de enero, 25 de abril y 30 de noviembre de 2011 |
| Notificación de la petición al Estado: | 14 de febrero de 2014 |
| Primera respuesta del Estado: | 1 de diciembre de 2014 |
| Observaciones adicionales de la parte peticionaria: | 24 de febrero de 2016 y 2 de abril de 2018 |
| Observaciones adicionales del Estado: | 22 de junio de 2016 |

III. COMPETENCIA

| | |
|--|---|
| Competencia <i>Rationed personae</i>: | Sí |
| Competencia <i>Ratione loci</i>: | Sí |
| Competencia <i>Ratione temporis</i>: | Sí |
| Competencia <i>Ratione materiae</i>: | Sí, Convención Americana (depósito de instrumento de ratificación realizado el 28 de julio de 1978) |

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

| | |
|---|---|
| Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional: | No |
| Derechos declarados admisibles: | Artículos 7 (derecho a la libertad personal), 8 (garantías judiciales), 23 (derechos políticos) y 25 (protección judicial) de la Convención en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) |
| Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción: | Sí, en términos de la sección VI |
| Presentación dentro de plazo: | Sí, en términos de la sección VI |

¹ En adelante, "Convención Americana" o "Convención".

² Artículos 2, 4, 9 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

³ En adelante, "Declaración Americana"

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

V. HECHOS ALEGADOS

1. La presunta víctima, José Manuel Mercado López, alega que fue denunciado por el delito de corrupción mientras ejercía su labor como Fiscal Superior. A raíz de la denuncia, se le instruyó un proceso administrativo que posteriormente derivó en uno penal. Los peticionarios alegan violaciones, al derecho al debido proceso, y al derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo, al derecho a la pluralidad de instancia y al derecho a la defensa.

2. Aducen los peticionarios que el 14 de abril de 1997, la empresa Hierro Mar denunció al entonces Fiscal Superior, por supuestamente haberle solicitado a Víctor Huaranca Medina, empleado de la empresa, la cantidad de \$10,000 dólares para emitir una recomendación positiva de la empresa en un proceso seguido. Presuntamente, el representante no accedió a dicha solicitud y la presunta víctima dictaminó a favor de la otra parte, motivo por el cual Hierro Mar denunció la situación. El 7 de mayo de 1997, la Fiscal Suprema admitió a trámite la denuncia administrativa. El 30 de diciembre del mismo año, concluida la investigación, el Fiscal Supremo Adjunto de Control Interno de la Comisión "C" emitió un informe dirigido a la Fiscal Suprema opinando que no se acreditaba la comisión del delito de corrupción de funcionario, ya que sólo se contaba con el dicho del denunciante. Sin embargo consideró que se debía admitir la queja por irregularidad en el ejercicio de la función. El 24 de abril de 1998, el Fiscal Supremo declaró infundada la denuncia interpuesta por falta de pruebas y la declaró fundada como queja, imponiéndole a la presunta víctima una sanción de 15 días de suspensión y reducción del 50% de su salario por 15 días.

3. La presunta víctima interpuso recurso de apelación ante la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial. Dicha Comisión resolvió declarar nula la resolución 401 ya que se había vulnerado el debido proceso en virtud de que el funcionario que remitió la opinión a la Fiscalía Suprema no tenía dicha facultad; asimismo ordenó que la Fiscalía Suprema emitiera un nuevo pronunciamiento. En cumplimiento de esta sentencia, el 23 de noviembre de 1998, el Fiscal Supremo Provisional de Control Interno expidió la resolución 666-23, estableciendo que no se había podido comprobar fehacientemente la comisión del delito. Así, declaró nuevamente infundada la denuncia y fundada por irregularidades en el ejercicio de funciones, e impuso una suspensión de 30 días con reducción del 50% del salario⁵. La presunta víctima apeló ante la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público. El 2 de agosto de 1999, esta declaró nula la resolución del Fiscal Supremo y ordenó que se expida nueva resolución, debido a que los hechos y la conducta atribuida al Fiscal denunciado no habían sido debidamente analizados.

4. Ante la falta de tal resolución definitiva en primera instancia, el 23 de agosto de 1999, el 17 de enero de 2000 y el 1 de febrero de 2001, la presunta víctima interpuso escritos solicitando la excepción de prescripción de queja ante la Fiscalía Suprema ya que habían pasado más de dos años desde la denuncia. En estos escritos solicitó que se declarara fundada la solicitud de prescripción y prescrita la queja que le habían imputado, y que se declarara la extinción del proceso administrativo. Mediante su escrito del 17 de enero de 2000, adicionalmente adujo la excepción de incapacidad del demandante, ya que de acuerdo a la presunta víctima, Francisco García Ríos, quien había interpuesto la denuncia penal en representación de Hierro Mar, no estaba facultado hacerlo. El 29 de enero de 2001, la Comisión de la Fiscalía Suprema emitió su opinión 006-2001. En cuanto a las excepciones aducidas por la presunta víctima, estableció que eran improcedentes⁶. Por último, recomendó la destitución del Fiscal denunciado y que se ejercitara la acción penal en su contra por el delito de corrupción de funcionarios. El 13 de agosto de 2001, la Fiscalía de la Nación emitió la resolución 764-2001, mediante la cual declaró fundada la denuncia por el delito de corrupción e infundada en cuanto al delito de encubrimiento, ya que no existían pruebas suficientes. En razón de lo anterior, manifestó que la

⁵ La presunta víctima alega que se vulneró el principio *ne bis in dem*, ya que después de cumplir la sanción impuesta por resolución 666-23, se ordenó su destitución en diversa resolución por los mismos hechos.

⁶ La Comisión de la Fiscalía declaró improcedente la excepción de prescripción porque no había transcurrido el plazo establecido en la ley, debido a que el Fiscal denunciado no se excusó de conocer del asunto y, a 16 de agosto de 1999, seguía cometiendo una infracción grave; y la de incapacidad del demandante porque el Francisco García Ríos interpuso la denuncia en su condición de Gerente de la empresa y de acuerdo con la Ley General de Sociedades, Gerente tiene representación procesal con las facultades generales y especiales previstas en el Código Civil.

sanción disciplinaria propuesta era la destitución del Fiscal denunciado, y se generó el inicio de la acción penal por el delito de corrupción de funcionarios. Alegan los peticionarios que esta resolución vulneró el derecho a la defensa porque no hubo manifestación alguna sobre la prescripción del proceso administrativo, y por esto hubo una tutela jurisdiccional inefectiva. Asimismo aduce que se violentó igualmente el debido proceso y el principio de igualdad ante la ley al aventajar a la parte contraria.

5. Contra la resolución 764-2001, la presunta víctima interpuso un recurso de reconsideración ante la Fiscalía de la Nación el 23 de agosto de 2001, alegando que Víctor Huarancca no era ni funcionario ni empleado de la empresa Hierro Mar y por lo tanto no podía ser parte en el proceso. También alegó que al expedirse la resolución, se vulneró la Constitución Política al declararse fundada la denuncia por delito de corrupción de funcionarios, ya que de acuerdo al peticionario no existía prueba ni indicios de la comisión del delito. Argumentó también que la prescripción de la acción disciplinaria debe declararse de oficio. El 22 de octubre de 2001 la Fiscalía de la Nación declaró improcedente el recurso de reconsideración al advertir que no había causal que invalidara la resolución, y declaró agotada la vía administrativa. La presunta víctima apeló, recurso que le rechazaron el 20 de noviembre de 2001, al considerar que la vía administrativa ya había sido agotada.

6. Posteriormente, la presunta víctima presentó un amparo pidiendo que se anularan las resoluciones anteriores ya que no fueron resueltas las excepciones de prescripción que adujo y que se vulneró el debido proceso porque se acumularon la denuncia administrativa y la penal, siendo que no son idénticas y tienen un trámite distinto de investigación. El 16 de mayo de 2003, la Corte Superior de Justicia de Lima declaró fundada la demanda por considerar que se constituía una violación del debido proceso, a la defensa y al principio de doble instancia por no haberse resuelto las excepciones e impedirse su revisión en la instancia superior. Declaró inaplicables las resoluciones aducidas y ordenó a la Fiscalía de la Nación emitir una resolución, pronunciándose sobre las excepciones. La Fiscalía Superior Civil interpuso un recurso de apelación contra la sentencia de amparo, alegando que debido a que el Fiscal denunciado ya había sido destituido de su puesto, se trataba de un daño irreparable y por tanto debía declararse improcedente la demanda. El 2 de agosto de 2004, en una sentencia notificada el 28 de enero de 2005, la Corte Superior de Justicia de Lima resolvió reformular y declarar improcedente la sentencia anterior ya que de aceptar la demanda, no influiría en la vulneración de los derechos del actor debido a que se evidenciaba una situación de daño irreparable porque ya no tenía el cargo de Fiscal Superior. Alegan los peticionarios que dicha sentencia evadió la naturaleza del recurso de garantía ya que no se pronunció sobre el fondo del asunto, y alegó que la situación de irreparabilidad se generó por la propia actuación de los tribunales ya que todavía no había sido destituido cuando interpuso su recurso de amparo, pues fue destituido el 9 de enero del 2003 por el Consejo de la Magistratura⁷. Contra tal sentencia, la presunta víctima presentó un recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, alegando los mismos argumentos respecto de la falta de resolución de las prescripciones aducidas. El 22 de septiembre de 2005, en una sentencia notificada el 23 de febrero de 2007, el Tribunal Constitucional confirmó la sentencia, compartiendo la tesis del daño irreparable que aplicó la Corte Superior de Justicia de Lima. Los peticionarios alegan que se vulneraron los derechos de la presunta víctima porque fue por el retardo en la resolución del amparo, de acuerdo a lo manifestado por las autoridades judiciales, que se configuró un daño irreparable por lo que no se le restituyeron sus derechos vulnerados durante los procesos seguidos en su contra.

7. En cuanto al proceso penal, la presunta víctima fue condenada mediante sentencia de la Sala Penal Especial de la Corte Suprema del 20 de julio de 2004, confirmada el 4 de noviembre de 2004, a 6 años de prisión por el delito de corrupción de funcionarios⁸. Los peticionarios alegan que se vulneró el debido proceso y la tutela judicial efectiva ya que el director del debate no permitió que el abogado defensor continuara con el contrainterrogatorio, situación que se corroboraría con la declaración indagatoria del Juez

⁷ El peticionario hace referencia a diversos casos y criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre retardo injustificado durante la tramitación del amparo, que según su criterio, le son aplicables.

⁸ Se dictó dicha sentencia tomando en cuenta diversos medios probatorios; las declaraciones de los testigos presenciales y de los testigos de referencia; fotografías que lo ubicaban en el lugar de los hechos; recibos telefónicos que acreditaban, contrario a lo que manifestó el imputado, que había conversado con el empleado de Hierro Mar; y una grabación de audio.

durante el proceso penal. Asimismo, alega que la valoración de los medios de prueba fue incorrecta. Mencionan que los únicos testigos presenciales del supuesto acto de corrupción se contradecían en sus declaraciones, por lo tanto era de vital importancia que se evidenciara, en razón de que no había ninguna prueba material que lo inculpara. Aducen que los otros testigos no estaban presentes y solo declararon sobre cuestiones que les contaron los testigos presenciales.

8. La presunta víctima presentó un recurso de habeas corpus el 7 de septiembre de 2007, solicitando que se declararan nulas la sentencia y su confirmación. El 31 de marzo de 2008, la presunta víctima presentó un escrito contra los Vocales Supremos del Poder Judicial debido a que habían pasado más de 6 meses sin obtener una resolución del habeas corpus. El 4 de abril de 2008, le notificaron la sentencia de 14 de febrero del mismo año, mediante la cual el Tercer Juzgado Penal declaró infundada la demanda de habeas corpus, argumentando que el director del debate está facultado para determinar si las preguntas realizadas están o no encausadas a establecer el esclarecimiento de los hechos, facultad que no implica vulnerar el derecho de defensa. Esta sentencia fue confirmada por la Segunda Sala Especializada en lo Penal de la Corte Superior de Justicia, notificada el 5 de agosto de 2008. Ante este, el peticionario presentó un recurso de agravio constitucional, el cual fue resuelto por el Tribunal Constitucional mediante sentencia de 21 de agosto de 2009, notificada el 28 de octubre del mismo año, declarándolo infundado por las mismas razones que dieron el Tercer Juzgado Penal y la Segunda Sala Especializada, indicando que las sentencias recurridas por el actor se habían emitido con criterios razonables y coherentes; y que la jurisdicción constitucional no puede valorar los medios probatorios aportados durante el proceso penal ya que es competencia de la justicia ordinaria.

9. Por su parte, el Estado alega que es intención de los peticionarios que la Comisión Interamericana intervenga como cuarta instancia. Manifiesta que el sistema interamericano es subsidiario, coadyuvante y complementario, y por lo tanto la Comisión Interamericana no puede intervenir ni interpretar las normas peruanas. Asimismo, alega que la presunta víctima no agotó los recursos internos ya que no puso en conocimiento de las autoridades nacionales todos los aspectos que se presentaron en instancia internacional, y por lo tanto el Estado no tuvo la oportunidad de analizar y resolver las alegaciones, por lo tanto no fueron agotados los recursos internos. El Estado aduce que contrario a lo que manifiesta en la petición, la presunta víctima no manifestó violación al principio de doble instancia en el amparo presentado, en relación al rechazo de los recursos de reconsideración y apelación. De acuerdo con el Estado, las alegaciones que hizo el peticionario sobre el principio de doble instancia, fueron en sentido de atacar la falta de resolución de las excepciones aducidas. Aunado a esto, alega que la presunta víctima alude a la supuesta vulneración de tal principio debido a la respuesta contraria a su pretensión. En cuanto a la alegación de que se vulnera el principio de no ser procesado dos veces por un mismo hecho, el Estado manifiesta que el peticionario no hizo valer recurso alguno ante las instancias internas. El Estado manifiesta asimismo que esta supuesta vulneración no se hizo valer en la primera petición presentada ante la Comisión Interamericana, sino que se presentó en el escrito de 22 de abril de 2008. En ese sentido, el Estado aduce que debe ser en el primer escrito donde se debieron haber alegado en su totalidad las supuestas violaciones. Asimismo argumenta que permitir que se añadan alegatos genera incertidumbre respecto de los hechos y así una afectación a la defensa del Estado.

10. Adicionalmente, considera que la acumulación del proceso administrativo y el penal estaba fundamentada ya que existía conexidad de hechos, aunado a que no está expresamente prohibido por la ley. De igual forma, manifiesta que al realizar la acumulación se invocaron los principios de unidad, celeridad y economía procesal. En cuanto a la supuesta falta de resolución respecto de las excepciones aludidas, argumenta el Estado que si bien es cierto no fueron resueltas en la resolución 764-2001, estas se resolvieron en los informes 006-2001 y 53-2001, mismos que fueron citados en la resolución mencionada. Asimismo, manifiesta que el Consejo Nacional de la Magistratura es el encargado de destituir a los jueces y fiscales, y en ese sentido, concluido el proceso disciplinario iniciado a raíz del informe 764-2001, el Consejo Nacional de la Magistratura en su resolución 101-2002 efectivamente declaró improcedentes e infundadas las excepciones. Sobre el argumento del daño irreparable aducido por los tribunales nacionales, el Estado manifiesta que como la presunta víctima ya había sido destituida de su cargo de fiscal, sí operaba la irreparabilidad del daño. Añade que cuando fue resuelto el amparo, la presunta víctima ya contaba con una sentencia de 20 de julio de

2004 y al momento de que el amparo fue elevado al Tribunal Constitucional la sentencia ya era firme y ejecutoriada.

11. En relación al proceso de habeas corpus, el Estado repite los mismos argumentos que adujo el Tercer Juzgado Penal en relación a la interrupción del interrogatorio por parte del director de debate y la valoración de medios de prueba que solicitó la presunta víctima en instancia constitucional. Añade también que la presunta víctima presentó el habeas corpus de manera paralela a la interposición de la petición, y especuló sobre la duración de dicho proceso constitucional.

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

12. Respecto al procedimiento administrativo, los peticionarios indican que el Tribunal Constitucional emitió su sentencia el 22 de septiembre de 2005, la cual fue notificada el 23 de febrero de 2007, rechazando el recurso extraordinario interpuesto por la presunta víctima. Los peticionarios indica que en la demanda de amparo se pidió que se declarara inaplicable la resolución 764-2001 por no haber resuelto en última instancia las excepciones deducidas. En cuanto al proceso penal, la resolución final relativa al habeas corpus fue la de 14 de febrero de 2008, confirmada por sentencia de 21 de agosto de 2009, por la cual se rechazaba el recurso de agravio constitucional. Por su parte, el Estado manifiesta que no se agotaron los recursos porque la presunta víctima no alegó en instancia nacional las supuestas violaciones que alega ante la Comisión Interamericana, sea las violaciones a los principios de doble instancia y de *non bis in idem*; y porque el habeas corpus lo interpuso de manera simultánea a la petición.

13. En cuanto al procedimiento administrativo, la Comisión concluye a partir de lo alegado y de la información disponible, que efectivamente fueron agotados los recursos internos mediante la notificación del 23 de febrero de 2007, por lo tanto se cumple con el requisito establecido en el artículo 46.1.a de la Convención. En vista de que la petición fue recibida el 22 de agosto de 2007, y la notificación de la resolución del Tribunal Constitucional fue el 23 de febrero de 2007, la Comisión concluye que la petición fue presentada dentro del plazo de seis meses establecido en el artículo 46.1.b de la Convención.

14. En cuanto al proceso penal, el agotamiento se llevó a cabo con la notificación de la decisión del 28 de octubre de 2009, estando la petición bajo estudio de admisibilidad. La Comisión Interamericana reitera su posición según la cual la situación que debe tenerse en cuenta para establecer si se han agotado los recursos de la jurisdicción interna es aquella existente al decidir sobre la admisibilidad, pues el momento de la presentación de la denuncia y del pronunciamiento sobre admisibilidad son distintos. Por lo tanto, la Comisión concluye que efectivamente fueron agotados los recursos mediante la notificación de octubre de 2009, cumpliendo así con el requisito establecido en el artículo 46.1.a de la Convención.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

15. En vista de los elementos de hecho y de derecho presentados por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que de probarse la falta de resolución debidamente fundada y motivada de las excepciones aducidas por los peticionarios, que habría provocado su destitución del cargo de Fiscal y que se iniciara un proceso penal el cual concluiría con una sentencia privativa de la libertad, así como los alegatos en cuanto a la restricción impuesta al abogado defensor durante el interrogatorio; podrían caracterizarse violaciones en relación con los artículos 7 (derecho a la libertad personal), 8 (garantías judiciales), 23 (derechos políticos) y 25 (protección judicial) de la Convención, en concordancia con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos). Asimismo, la Comisión ha establecido que cuando un Estado ratifica la Convención Americana, es esta la principal fuente de obligaciones en materia de derechos humanos y no la Declaración Americana, cuando ambas resulten potencialmente aplicables.

16. En cuanto a los artículos invocados del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de conformidad con el artículo 29 de la Convención, la Comisión podrá tomarlo en cuenta como parte del ejercicio interpretativo de las normas en la etapa de fondo del presente caso.

17. Por último, en relación al argumento de la cuarta instancia, la Comisión reconoce que no tiene competencia para revisar las resoluciones de los tribunales nacionales. No obstante, sí es competente para analizar una petición y fallar sobre el fondo cuando esta se refiere a procesos internos que podrían constituir violaciones a los derechos garantizados por la Convención o algún otro instrumento del Sistema Interamericano.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 7, 8, 23 y 25 de la Convención, en concordancia con sus artículos 1.1; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 26 días del mes de febrero de 2019. (Firmado): Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Presidenta; Joel Hernández García, Primer Vicepresidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Luis Ernesto Vargas Silva y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.