

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 138  
15 junio 2021  
Original: español

**INFORME No. 130/21**  
**PETICIÓN 868-12**  
INFORME DE INADMISIBILIDAD

CÉSAR WENCESLAO GAMARRA FERRER  
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 15 de junio de 2021.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 130/21. Petición 868-12. Inadmisibilidad. César Wenceslao Gamarra Ferrer. Perú. 15 de junio de 2021.

**I. DATOS DE LA PETICIÓN**

<b>Parte peticionaria:</b>	César Wenceslao Gamarra Ferrer
<b>Presunta víctima:</b>	César Wenceslao Gamarra Ferrer
<b>Estado denunciado:</b>	Perú <sup>1</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>2</sup> ; Artículo XIV (trabajo y justa retribución) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre <sup>3</sup>

**II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>4</sup>**

<b>Presentación de la petición:</b>	3 de mayo de 2012
<b>Información adicional recibida durante la etapa de estudio:</b>	16 de julio de 2012, 5 de febrero de 2013, 2 de octubre de 2013, 18 de octubre de 2013, 6 de marzo de 2014, 18 de febrero de 2016, 1 <sup>o</sup> de septiembre de 2016, 16 de septiembre de 2016, 22 de septiembre de 2016, 10 de noviembre de 2016, 14 de noviembre de 2016, 29 de noviembre de 2016, 21 de diciembre de 2016, 8 de agosto de 2017, 11 de abril de 2018, 5 de mayo de 2018, 15 de mayo de 2018, 29 de octubre de 2018, 9 de noviembre de 2018, 4 de diciembre de 2018, 12 de enero de 2019, 29 de enero de 2019, 9 de febrero de 2019, 11 de febrero de 2019, 13 de febrero de 2019, 18 de octubre de 2019, 5 de noviembre de 2019, 22 de enero de 2020, 29 de enero de 2020, 11 de febrero de 2020, 18 de mayo de 2020, 4 de julio de 2020, 20 de agosto de 2020 y 11 de febrero de 2021
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	30 de mayo de 2018
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	29 de agosto de 2018
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	18 de septiembre de 2018 y 29 de enero de 2019
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	27 de diciembre de 2018 y 26 de noviembre de 2020

**III. COMPETENCIA**

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

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

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Ninguno
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, en los términos de la Sección VI
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, en los términos de la Sección VI

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Julissa Mantilla Falcón, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

<sup>2</sup> En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención".

<sup>3</sup> En adelante, "la Declaración Americana".

<sup>4</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

## V. HECHOS ALEGADOS

1. El señor César Wenceslao Oswaldo Gamarra Ferrer invoca la responsabilidad internacional del Estado peruano por la supuesta violación de sus derechos humanos, a causa de la decisión de la Policía Nacional del Perú de pasarlo a retiro, y de la negativa de las autoridades judiciales a anular dicha decisión.

2. Narra el peticionario que fue pasado a retiro de su cargo de Capitán de la Policía Nacional mediante el Oficio Múltiple No. 144-DSGC/SG.OFS del 11 de marzo de 1981, lo cual cuestiona en la medida en que, según afirma: (a) no se siguió previo a esta decisión un debido proceso administrativo ni se conformó un expediente administrativo; (b) ni la decisión estuvo precedida de una solicitud de pase a retiro; y (c) a diferencia de los demás oficiales de la institución que eran pasados a situación de retiro mediante una Resolución Suprema, de conformidad con el Decreto Ley No. 18081 que estaba vigente en ese momento, y no mediante un Oficio Múltiple. El señor Gamarra solicitó administrativamente su reincorporación invocando la violación del debido proceso, y en 1983 se denegó su solicitud, también mediante un Oficio Múltiple. Afirma que estas decisiones de pasarlo al retiro y no reincorporarlo constituyeron una violación de su derecho a la igualdad por discriminar en su contra, -pero no provee argumentos que sustenten específicamente este alegato de discriminación-. Por otra parte, el peticionario afirma que en su pase al retiro se violó el principio de publicidad de las normas legales, ya que el Oficio Múltiple 144-DSGC/SG.OFS transcribió la Resolución Suprema No. 070-IN-GC, que, según el señor Gamarra, ni existió ni fue publicada nunca; por lo mismo, considera que se configuró un despido arbitrario. -Contra estas actuaciones administrativas el señor Gamarra se abstuvo de iniciar procesos judiciales-.

3. En comunicación adicional recibida el 10 de noviembre de 2016, el señor Gamarra efectuó una precisión fáctica ante la CIDH en el sentido de que él sí solicitó voluntariamente, mediante petición del 12 de diciembre de 1980, ser pasado a retiro de la Policía Nacional; que dicha solicitud fue denegada por la institución, por estar en curso su proyecto de estudios con otorgamiento de una beca, decisión de la cual hay una “constancia de enterado” del 12 de enero de 1981; que continuó por lo tanto en situación de actividad y desarrollando estudios con el soporte de la Policía; pero que luego, *“de manera extraña e ilegal en el mes de marzo del referido año fue pasado a la situación de retiro el cual fue comunicado mediante Orden Telefónica, incurriendo en contradicción con la Constancia de Enterado de fecha 12 de enero de 1981 y como podrá apreciarse con dicha medida se atentaba contra sus derechos laborales y éxitos profesionales”*. También aportó diversas certificaciones de autoridades policiales y estatales peruanas, en las que consta que no se encontró en los registros oficiales copia de la Resolución 070-IN-GC que habría dispuesto su pase a retiro.

4. Cerca de veinticuatro años después, el 31 de enero de 2005, el peticionario interpuso una solicitud de regularización de su situación policial ante la Policía Nacional, pidiendo que se declarara la inexistencia de la Resolución Suprema No. 0070-081-IN/GC que supuestamente había fundamentado su pase al retiro, y que se le restituyera al servicio. Afirma en su petición ante la CIDH que en 2005 se creó ficticiamente un expediente administrativo (No. 436-2005) únicamente *“con la finalidad de cumplir el debido proceso administrativo”*, culminando con la emisión de la Resolución Suprema No. 0343-2005-IN-PNP del 27 de junio de 2005, la cual negó su reincorporación al servicio argumentando que su retiro había sido decidido a solicitud del propio señor Gamarra. Impugnada dicha Resolución Suprema a través de recurso de reconsideración, fue confirmada mediante Resolución Suprema No. 0401-2006-IN-PNP del 28 de junio de 2006, por la misma razón de haber sido voluntariamente solicitado el retiro por el peticionario. El señor Gamarra afirma que dichas Resoluciones se basaron exclusivamente en sendos informes, los cuales a su vez se basaban en el Oficio Múltiple No. 144-DSGC/SG.OFS del 11 de marzo de 1981, que en su criterio era un soporte insuficiente; también afirma que en ellas se cita como fundamento la Resolución Suprema No. 070-IN-GC, la cual, según insiste en numerosas declaraciones ante la CIDH, no existió jamás.

5. El señor Gamarra promovió un proceso judicial ante el Tercer Juzgado Contencioso Administrativo de Lima mediante demanda del 11 de octubre de 2007, pidiendo que se declarara la nulidad de la Resolución Suprema 0401-2006-IN-PNP del 28 de junio de 2006, la cual desestimó el recurso de reconsideración contra la Resolución Suprema 0343-2005-IN-PNP del 27 de junio de 2005. En la demanda alegaba que en su caso se había violado el debido proceso administrativo y se había incurrido en despido arbitrario, irregularidades que las Resoluciones Supremas perpetuaban, por lo cual consideraba que estaban

viciadas de nulidad absoluta. Específicamente alegaba en su demanda como causales de nulidad: la falta de notificación de la Resolución Suprema 070-81-IN-GC que se invocó en el Oficio Múltiple No. 144-DSGC/SG.OFS del 11 de marzo de 1981 que le fue comunicado, y la inexistencia de dicha Resolución Suprema 070-81-IN-GC, que no había podido ser ubicada en los registros oficiales. Solicitaba adicionalmente que se ordenara a la Policía Nacional reponerlo en su centro de trabajo, y regularizar su situación policial catalogándolo como “en actividad” en la jerarquía de Capitán, con reconocimiento de los derechos y prerrogativas laborales y económicos correspondientes a dicho grado, así como todos los beneficios sociales, prerrogativas, derechos, inscripciones y ascensos correspondientes al período entre marzo de 1981 y la fecha de adopción de una sentencia; en esta línea, consideraba que en virtud de su antigüedad debía ser ascendido al grado de General.

6. Mediante sentencia del 10 de abril de 2012, el Tercer Juzgado Contencioso Administrativo de Lima declaró infundada la demanda del señor Gamarra, por considerar que las Resoluciones Supremas demandadas no estaban afectadas de nulidad. Según se observa en la copia de dicho fallo aportada por el peticionario, el Juzgado denegó las pretensiones del señor Gamarra al considerar que su conducta -demostrada con varias constataciones fácticas- permitía tener por cierto que había conocido la comunicación de pase a retiro y había expresado su conformidad con ella, absteniéndose de cuestionarla judicialmente durante 25 años. También consideró el Juzgado que el señor Gamarra no podía alegar la inexistencia de dicha Resolución Suprema, cuando él mismo había aceptado su contenido.

7. El peticionario alega ante la CIDH los siguientes vicios que, según afirma, se presentaron en esta sentencia, así como en el proceso judicial que le precedió:

(a) el expediente administrativo No. 436-2005, que dio fundamento a las Resoluciones Supremas demandadas, fue deliberadamente ocultado por la autoridad demandada, y sólo 4 años después del inicio del proceso judicial de nulidad fue aportado al juzgado, el día 29 de septiembre de 2011, con lo cual el señor Gamarra considera que se violó su derecho de defensa, y se omitió contar con pruebas suficientes para motivar el fallo, entre otras porque el dictamen fiscal dentro del proceso se emitió sin tener dicho expediente a la mano;

(b) ese expediente administrativo *“no está relacionado al arbitrario pase al retiro en 1981 del demandante, sino que se creó ilegalmente en el año 2005 el expediente nro. 436-2005 por los demandados para justificar las resoluciones impugnadas, toda vez que los demandados tenían conocimiento pleno de la violación del debido proceso al pasar al retiro al demandante solamente con un Oficio Múltiple (...) que ahora el Juez intenta validar”*, así como que *“tampoco contiene los actuados del proceso administrativo del pase al retiro de 31 de marzo de 1981, ni la solicitud del pase al retiro, ni el informe de asesoría legal del caso, ni la resolución suprema del pase al retiro en forma física y menos la constancia de notificación de la misma, así como no se realizó la publicación oficial de la resolución suprema nro. 070-IN-GC, que son elementos primordiales para establecer que el pase al retiro no cumplió con las normas del debido proceso administrativo”*;

(c) en su parte motiva, la sentencia denegatoria omite referirse al expediente administrativo o su ocultamiento, *“lo que permite deducir la parcialidad en la mencionada sentencia”*;

(d) el juez reiteradamente solicitó el expediente administrativo que fundamentó la decisión de 1981 de pasarlo al retiro, y la parte demandada comunicó que dicho expediente no obraba en sus registros, asunto que tampoco se mencionó en la sentencia;

(e) el Juez incorrectamente validó el retiro del señor Gamarra en 1981, por cuanto *“pudo haber verificado con la presentación del expediente administrativo Nro. 436-2005 en autos, que sin un proceso administrativo, sin una solicitud de pase al retiro y la inexistencia de la Resolución Suprema Nro. 070-81-IN-GC que se transcribe en el oficio múltiple, que está plenamente probado que nunca existió un debido proceso en arbitrario pase al retiro del demandante por los demandados en el año 1981”*, pero no lo hizo, y *“el Juez en base a una lógica jurídica que atenta la racionalidad y proporcionalidad de una sentencia justa y con certeza, (...) queriendo imponer sin fundamentos jurídicos la validez del Oficio Múltiple como si fuera la Resolución Suprema del pase al retiro, [estableció] en su parcializada sentencia que mi pase al retiro estuvo enmarcado en la Constitución”*, aplicando un razonamiento que para el señor Gamarra es inconstitucional;

(f) por todo lo anterior, el Juez se abstuvo de valorar debidamente las pruebas contenidas en el expediente administrativo 436-2005 y la conducta procesal de los demandados, *“toda vez que la sentencia no expone claramente su fundamento jurídico para no declarar fundada la demanda a pesar de tener conocimiento pleno que los demandados siguen violando los derechos constitucionales del demandante”*, y también en la medida en que *“tampoco evaluaron las pruebas presentadas por el peticionario como son documentos oficiales de las instituciones encargadas de la emisión, archivo y publicidad de la resolución suprema No. 070-IN-GC donde se establece su inexistencia”*; y

(g) la sentencia carece de una motivación adecuada, en la medida en que en su análisis *“intenta validar un Oficio Múltiple como si fuera una Resolución Suprema, pero sin concretar qué disposición y fundamento jurídico ampara la argumentación de su análisis”*, y en que *“no establece claramente que las Resoluciones Supremas Írritas se fundamentan sobre un expediente nro. 436-2005 que fue creado ilegalmente para justificar el inexistente expediente administrativo del arbitrario pase al retiro en 1981, así como la base de informes del Ministerio del Interior que considera un oficio múltiple para fundamentar las resoluciones supremas impugnadas que transcribe una inexistente Resolución Suprema Nro. 070 que arbitrariamente pasa al retiro al demandante”*; así como en que *“los magistrados nunca evaluaron la fundamentación de las resoluciones supremas cuestionadas”*.

8. En la misma línea, considera el peticionario que las Resoluciones Supremas por él demandadas incurrieron en el vicio de violación del principio de publicidad de las normas legales, al haberse basado en el Oficio Múltiple No. 144-DSGC/SG.OFS del 11 de marzo de 1981, a su vez basado en una Resolución inexistente y no publicada: la Resolución Suprema No. 070-IN-GC. De igual manera, afirma que la Resolución Suprema No. 0426-83-IN/GC del 9 de agosto de 1983, que negó el recurso interpuesto contra su pase al retiro y rechazó reincorporarlo al servicio activo, tampoco fue publicada oficialmente, pese a haber sido transcrita en el Oficio Múltiple No. 484-DIPER/DAP-Ofs. del 10 de agosto de 1983 que le informó al señor Gamarra la decisión de no reincorporarlo.

9. El peticionario argumenta, reiterando las razones recién expuestas, que con las decisiones de pasarlo a retiro, negar su reincorporación, adoptar las Resoluciones Supremas de 2005 y 2006, y denegar su demanda judicial de nulidad, se violaron sus derechos a la igualdad, a la debida fundamentación de las decisiones administrativas y judiciales, a la defensa, al trabajo y a la protección frente al despido arbitrario. Para fundamentar su alegato sobre violación del derecho a la igualdad, el señor Gamarra cita una sentencia adoptada por el Séptimo Juzgado Especializado en lo Contencioso-Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima en el caso de otro miembro de las Fuerzas Armadas diferente, a quien se ordenó reincorporar al servicio tras no haberse aportado al proceso una sentencia judicial que fundamentara la resolución administrativa de pase a retiro impugnada. -Sin embargo, el señor Gamarra no explica por qué su caso es semejante al del militar en referencia, más allá de referirse ambos procesos contencioso-administrativos a resoluciones administrativas que dispusieron su retiro de la institución. Por otra parte, el señor Gamarra ha alegado en numerosas comunicaciones ante la CIDH que la Resolución Suprema 070-IN/GC nunca existió, como tampoco el respectivo expediente administrativo, y ha solicitado que la Comisión requiera la presentación de estos documentos al Estado peruano para comprobar físicamente su inexistencia y, sobre esa base, avanzar en el procedimiento interamericano-.

10. El 14 de mayo de 2012, con posterioridad a la presentación de su petición ante la CIDH, el señor Gamarra interpuso un recurso de apelación contra el fallo del Juzgado Tercero de lo Contencioso-Administrativo, el cual fue concedido por el Juzgado en auto del 11 de julio de 2012. El 28 de mayo de 2013 la Tercera Sala Especializada en lo Contencioso-Administrativo de la Corte Superior de Lima confirmó íntegramente la sentencia recurrida, por razones similares a las del fallo de primera instancia, principalmente por el paso de 23 años antes de que se solicitara el reintegro, y por la conducta del señor Gamarra de la cual se deducía que había aceptado su pase a retiro. Contra esta decisión de segunda instancia el señor Gamarra interpuso un recurso de casación el 24 de julio de 2013. La Primera Sala Suprema Constitucional Social Transitoria de la Corte Suprema del Perú declaró improcedente dicho recurso en sentencia del 28 de noviembre de 2013, por considerarlo indebidamente fundamentado, y por juzgar que lo que en él se planteaba trascendía la naturaleza propia del debate casatorio.

11. El Estado, en su contestación, solicita que la CIDH declare inadmisibles las peticiones por indebido agotamiento de los recursos internos, por cuanto el señor Gamarra recurre a la CIDH en tanto tribunal de alzada internacional, y por falta de caracterización de violaciones de la Convención Americana en la petición. También controvierte la competencia de la Comisión para conocer de alegadas violaciones al derecho al trabajo, por considerar que éste no forma parte de las garantías protegidas bajo la Convención Americana, ni de los derechos protegidos en el Protocolo de San Salvador sobre los cuales la CIDH cuenta con competencia material para conocer peticiones individuales.

12. En cuanto a la falta de agotamiento de los recursos judiciales, el Estado hace referencia al reclamo específico del señor Gamarra sobre un supuesto ocultamiento por la Policía Nacional del expediente administrativo durante el trámite del proceso judicial contencioso-administrativo de nulidad por él promovido. Al respecto, el Estado argumenta que *“el peticionario no ha señalado qué acciones procesales habría iniciado para subsanar los actos vulneratorios que alega. Así, en el caso del presunto ocultamiento del expediente administrativo por parte de la PNP, el peticionario pudo (i) haber informado dicho acto a la autoridad superior del obligado a brindar la prueba ofrecida por el peticionario (el expediente administrativo) con la finalidad de que se dé inicio a un procedimiento administrativo y (ii) haber denunciado penalmente alegando la presunta comisión del delito de desobediencia o resistencia a la autoridad (...)”*. En relación con este mismo reclamo, y observando que el señor Gamarra alegó que el juez de conocimiento no fue imparcial al no haber hecho referencia a esa conducta procesal en su fallo, el Estado afirma que *“el peticionario tampoco habría agotado la vía interna en tanto no ha señalado ni demostrado que acudió a alguna vía administrativa o judicial para dar cuenta de dicha actuación indebida. Así, el peticionario pudo haber acudido a la Oficina Distrital de Control de la Magistratura de Lima para iniciar una queja o denuncia en contra de dicho juzgado”*.

13. Por otra parte, el Estado afirma que contra la decisión de la Corte Suprema de Justicia que denegó el recurso de casación, el peticionario pudo haber interpuesto una acción de amparo, pero no lo hizo, y en esa medida no agotó todos los recursos internos que estaban a su disposición.

14. En relación con el recurso a la CIDH en tanto, lo que el Estado considera o da en llamar: “cuarta instancia” internacional, argumenta que *“en el caso en concreto es más que evidente que el peticionario busca que la CIDH actúe como cuarta instancia pretendiendo que dicho órgano supranacional intervenga y se pronuncie sobre el presente caso al no encontrarse conforme con las valoraciones y los pronunciamientos obtenidos por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales respecto del proceso judicial contencioso administrativo”*. A este respecto indica que los alegatos del peticionario sobre supuesta afectación de sus derechos bajo los artículos 8, 14 y 25 de la Convención Americana se basan en un cuestionamiento de la lógica y el razonamiento jurídico plasmados en dichas decisiones judiciales, lo cual en su criterio rebasa el ámbito competencial de la Comisión Interamericana: *“para el Estado peruano es claro que el peticionario busca que la CIDH actúe como un órgano jurisdiccional interno y resulta perfectamente aplicable los precedentes de la CIDH y la jurisprudencia de la Corte IDH en lo relativo a la introducción, debate y valoración de las pruebas durante un proceso interno, mediante la cual se señala que tales funciones corresponden exclusivamente a los tribunales nacionales”*.

15. Por último, con respecto a la falta de caracterización de violaciones de la Convención Americana en la petición, el Estado considera que el proceso judicial contencioso-administrativo fue tramitado y concluido con pleno respeto por las garantías plasmadas en los instrumentos interamericanos, en atención al debido proceso y con aplicación de la legislación procesal doméstica pertinente. También presenta algunos argumentos sustantivos para desvirtuar la ocurrencia de las violaciones invocadas por el peticionario, específicamente en lo atinente a la falta de publicación de la Resolución Suprema No. 070-81-IN/GC, al paso de cerca de 25 años entre el pase a retiro del peticionario y su reactivación del procedimiento administrativo en 2005, y a la alegada violación del derecho a la igualdad.

16. En sus observaciones adicionales, el Estado también desmiente las afirmaciones reiteradas del señor Gamarra sobre la inexistencia de la mencionada Resolución 070-81-IN/GC, interpretando las distintas constancias por él presentadas en el sentido de que no se ha podido encontrar una copia de dicho documento en los registros oficiales por su antigüedad, lo cual no implica que la Resolución nunca haya existido; también aclara el Estado que dicha Resolución fue transcrita en el Oficio Múltiple 144-DSGC/SG.OFS que se le comunicó al señor Gamarra y sobre cuya existencia no existen cuestionamientos ni dudas.

17. Asimismo, alega que el señor Gamarra no agotó los recursos judiciales domésticos con respecto a las decisiones de pasarlo a retiro adoptadas en 1981 y 1983, por el contrario dándose por notificado de las mismas y procediendo de conformidad durante los siguientes 24 años, tras los cuales *“optó por presentar una solicitud distinta al recurso de reconsideración o al de apelación con la única finalidad de que se le habilite la vía contencioso administrativa (en tanto ésta exige que se agote la vía administrativa previamente), en la que -finalmente- no obtuvo un resultado favorable a sus pretensiones”*. Considera, en fin, que el señor Gamarra no ha presentado argumentos que justifiquen el transcurso de ese prolongado lapso sin controvertir su pase a retiro de la Policía.

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

18. Para el análisis del agotamiento de los recursos domésticos en el presente asunto la CIDH recuerda que, según su práctica consolidada y reiterada, a efectos de identificar los recursos idóneos que debieron haber sido agotados por un peticionario antes de acudir al Sistema Interamericano, el primer paso metodológico del análisis consiste en deslindar los reclamos principales formulados en la correspondiente petición para proceder a su examen individualizado. Los ejemplos de informes en los cuales la CIDH, ante alegatos múltiples y concurrentes en una misma petición, ha aplicado esta metodología y efectuado un análisis de agotamiento de recursos domésticos por separado para cada uno de los reclamos principales allí presentados son numerosos<sup>5</sup>. En este sentido, la CIDH observa que los reclamos formulados por el peticionario son fundamentalmente tres: (a) violaciones de sus derechos procesales y laborales en razón de la decisión, adoptada en 1981 de pasarlo a retiro de la Policía Nacional del Perú; (b) violaciones de sus derechos procesales en el curso del procedimiento administrativo por él iniciado en 2005; y (c) violaciones de sus derechos procesales durante el proceso judicial contencioso-administrativo que promovió buscando la nulidad de las Resoluciones Supremas adoptadas tras el procedimiento administrativo iniciado en 2005.

19. En relación con el reclamo (a), la CIDH observa que el señor Gamarra no hizo uso de ningún medio de defensa judicial para controvertir la decisión de pasarlo a retiro en 1981, que fue confirmada en 1983. El peticionario se abstuvo así de recurrir a dichas vías judiciales, se dio por enterado de la decisión de pasarlo a retiro y, tal como lo señala el Estado, desarrolló su carrera profesional en otro ámbito distinto durante los 24 años siguientes. En esta medida, la CIDH considera que no se ha dado cumplimiento al deber de agotamiento de los recursos internos en relación con las actuaciones administrativas surtidas en el año 1981, confirmadas en 1983, que dieron como resultado el pase a retiro del señor Gamarra de la Policía Nacional, y quedaron en firme en el transcurso de las dos décadas y media subsiguientes.

20. En cuanto al reclamo (b), consta en el expediente que el señor Gamarra activó el medio procesal idóneo en el sistema jurídico doméstico para controvertir la validez de las Resoluciones Supremas 0343-2005-IN-PNP del 27 de junio de 2005 y 0401-2006-IN-PNP del 28 de junio de 2006, como lo es la acción de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Frente a las alegadas irregularidades presentadas en dicho procedimiento administrativo, por ende, el señor Gamarra sí cumplió con el deber establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana.

21. Con respecto al reclamo (c), la CIDH recuerda que tal como lo ha decidido en anteriores pronunciamientos<sup>6</sup>, los recursos idóneos a agotar en casos en que se alegan violaciones de las garantías

<sup>5</sup> A título ilustrativo, se pueden consultar los siguientes informes de la CIDH: Informe No. 117/19. Petición 833-11. Admisibilidad. Trabajadores liberados de la Hacienda Boa-Fé Caru. Brasil. 7 de junio de 2019, párrs. 11, 12; Informe No. 4/19. Petición 673-11. Admisibilidad. Fernando Alcântara de Figueiredo y Laci Marinho de Araújo. Brasil. 3 de enero de 2019, párrs. 19 y ss; Informe No. 164/17. Admisibilidad. Santiago Adolfo Villegas Delgado. Venezuela. 30 de noviembre de 2017, párr. 12; Informe No. 57/17. Petición 406-04. Admisibilidad. Washington David Espino Muñoz. República Dominicana. 5 de junio de 2017, párrs. 26, 27; Informe No. 168/17. Admisibilidad. Miguel Ángel Morales Morales. Perú. 1 de diciembre de 2017, párrs. 15-16; Informe No. 122/17. Petición 156-08. Admisibilidad. Williams Mariano Paría Tapia. Perú. 7 de septiembre de 2017, párrs. 12 y ss; Informe No. 167/17. Admisibilidad. Alberto Patisthán Gómez. México. 1º de diciembre de 2017, párrs. 13 y ss; o Informe No. 114/19. Petición 1403-09. Admisibilidad. Carlos Pizarro Leongómez, María José Pizarro Rodríguez y sus familiares. Colombia. 7 de junio de 2019, párrs. 20 y ss.

<sup>6</sup> Ver, entre otros: CIDH, Informe No. 92/14, Petición P-1196-03. Admisibilidad. Daniel Omar Camusso e hijo. Argentina. 4 de noviembre de 2014, párrs. 68 y ss; CIDH, Informe de Admisibilidad No. 104/13, Petición 643-00. Admisibilidad. Hebe Sánchez de Améndola e hijas. Argentina. 5 de noviembre de 2013, párrs. 24 y ss; y CIDH, Informe No. 85/12, Petición 381-03. Admisibilidad. S. y otras, Ecuador. 8 de noviembre de 2012, párrs. 23 y ss.

procesales y otros derechos humanos en el curso de procesos judiciales, son por regla general aquellos medios provistos por la legislación procesal nacional que permiten atacar, en el curso del propio proceso cuestionado, las actuaciones y decisiones adoptadas en desarrollo del mismo, en particular los recursos judiciales ordinarios a los que haya lugar, o los extraordinarios si éstos fueron interpuestos por las alegadas víctimas para hacer valer sus derechos. Está demostrado en el expediente que el señor Gamarra sí interpuso recursos tanto ordinarios como extraordinarios, ya que hizo uso del recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado Tercero de lo Contencioso Administrativo de Lima el 14 de mayo de 2012, y posteriormente, ante el fallo adverso que obtuvo en segunda instancia, presentó recurso de casación a la Corte Suprema de Justicia el 24 de julio de 2013. En esta medida, la CIDH considera que efectivamente fueron agotados los recursos domésticos en relación con este proceso judicial, salvo en lo atinente al reclamo específico de ocultamiento del expediente administrativo y presunta parcialidad del juzgador, como se pasa a explicar.

22. El Estado ha alegado que el señor Gamarra no agotó los recursos domésticos frente a su reclamo consistente en que la autoridad administrativa demandada en el contencioso de nulidad habría ocultado durante cerca de cuatro años el expediente administrativo No. 436-2005. Conducta procesal que el juez no habría censurado en su sentencia, incurriendo, alegadamente, en una violación del principio de imparcialidad del juzgador. A este respecto, la Comisión ha efectuado un examen minucioso de las piezas procesales obrantes en el expediente, tras el cual se concluye que, efectivamente, el señor Gamarra no ha acreditado que en el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia o en el recurso de casación, haya planteado expresamente este asunto. La CIDH deja constancia de que si bien en el escrito del peticionario recibido el 2 de octubre de 2013 se realiza, aparentemente, una transcripción del recurso de casación por él presentado en sede doméstica (dada la compleja redacción técnica de este memorial, que está estructurado con técnica casacionista), y que en dicho texto sí se lee que se alegó en diversos puntos el ocultamiento del expediente por la Policía Nacional y la supuesta omisión del juzgador a ese respecto, la CIDH no está en condiciones procesales de presumir que el contenido de este memorial sea, en efecto, una transcripción literal del recurso de casación formalmente presentado por el peticionario ante la Corte Suprema de Justicia, entre otras porque el señor Gamarra no declara que ello sea así. Por lo tanto, la CIDH no puede concluir que el reclamo en referencia haya sido efectivamente planteado ante las autoridades judiciales, por lo cual se ha de aceptar la excepción de indebido agotamiento de los recursos domésticos formulada a este respecto por el Estado.

23. Por otra parte, el Estado ha alegado que contra la sentencia que resolvió el recurso de casación, el señor Gamarra podría haber ejercido el recurso de amparo, por lo que en su criterio también se incumplió con ello el deber del artículo 46.1.a) convencional. Sobre el particular, la CIDH recuerda que, si bien en algunos casos los recursos extraordinarios pueden ser adecuados para enfrentar violaciones de derechos humanos, como norma general los únicos recursos que es necesario agotar son aquellos cuyas funciones normales dentro del sistema jurídico los hace apropiados para remediar una infracción de determinado derecho legal. En principio, se trata de los recursos ordinarios, y no de los extraordinarios<sup>7</sup>. Asimismo, para efectos de la regla de agotamiento de los recursos internos, no son recursos idóneos para ventilar reclamos por violaciones de las garantías judiciales los recursos de tipo extraordinario que el peticionario no haya decidido voluntariamente interponer<sup>8</sup>. La CIDH también recuerda a este respecto que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan necesariamente la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. En consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida<sup>9</sup>. A la luz de estas reglas, consolidadas en los precedentes relevantes de la CIDH, se concluye que no era necesario que el señor Gamarra interpusiera adicionalmente una acción constitucional de amparo para controvertir la sentencia de casación,

<sup>7</sup> CIDH, Informe No. 161/17, Petición 29-07. Admisibilidad. Andy Williams Garcés Suárez y familia. Perú. 30 de noviembre de 2017, párr. 12.

<sup>8</sup> CIDH, Informe No. 154/10, Petición 1462-07. Admisibilidad. Linda Loaiza López Soto y familiares. Venezuela. 1º de noviembre de 2010, párr. 49; Informe No. 111/19. Petición 335-08. Admisibilidad. Marcelo Gerardo Pereyra. Argentina. 7 de junio de 2019, párrs. 11 y ss; Informe No. 167/17. Admisibilidad. Alberto Patisthán Gómez. México. 1º de diciembre de 2017, párrs. 13 y ss.

<sup>9</sup> CIDH, Informe No. 16/18. Admisibilidad. Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra. Perú. 24 de febrero de 2018, párr. 12; Informe No. 174/17, Petición 831-11, Admisibilidad, Hester Suzanne Van Nierop y familia, México, 30 de diciembre de 2017, párrs. 7-8.

por tratarse en este caso de un mecanismo extraordinario de defensa judicial que no estaba en el deber de agotar a juicio de la CIDH.

24. Teniendo en cuenta que el agotamiento de los recursos internos se evalúa por la Comisión a la luz de la situación fáctica presente al momento de adoptar el informe de admisibilidad<sup>10</sup>; y que tanto el recurso de apelación como el recurso de casación formulados por el peticionario fueron interpuestos y resueltos con posterioridad a la recepción de la petición en la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, esta concluye que la petición se presentó en forma oportuna en los términos del artículo 46.1.b) de la Convención.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

25. El criterio de evaluación de la fase de admisibilidad difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición; en esta etapa, la Comisión debe realizar una evaluación *prima facie* para determinar si la petición establece el fundamento de la violación, posible o potencial de un derecho garantizado por la Convención, pero no para establecer la existencia de una violación a tales derechos. Esta determinación sobre la caracterización de violaciones de la Convención Americana constituye un análisis primario que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto<sup>11</sup>.

26. En primer lugar, con respecto al procedimiento administrativo que culminó con la expedición de las Resoluciones Supremas Nos. 0343-2005-IN-PNP del 27 de junio de 2005 y 0401-2006-IN-PNP del 28 de junio de 2006, el señor Gamarra ha planteado tres alegatos: (a) que se basó en un expediente administrativo ficticio, amañado o creado exclusivamente para suplir alguna deficiencia procedimental cometida en 1981 por la Policía Nacional; (b) que las Resoluciones Supremas se basaron únicamente en ciertos Informes producidos por las autoridades policiales, los cuales estaban a su vez basados en el Oficio Múltiple No. 144-DSGC/SG.OFS del 11 de marzo de 1981, sustento en su criterio insuficiente; y (c) que en dichas Resoluciones se cita como fundamento principal la Resolución Suprema No. 070-IN-GC que decretó su pase a retiro, la cual, según insiste repetidamente el peticionario, no existió jamás, ni tampoco fue publicada. La CIDH considera que ninguno de estos tres alegatos basta para caracterizar, *prima facie*, una posible violación de las garantías judiciales o del derecho a la protección judicial, invocados por el peticionario. En efecto:

(a) se observa que el expediente administrativo No. 436-2005 se abrió y tramitó en aplicación de la ley para dar resolución a la solicitud de regularización de la situación policial presentada por el señor Gamarra el 31 de enero de 2005, y no hay ninguna indicación, siquiera sumaria, de que en su tramitación se haya incurrido en falsedad, o de que haya sido un artilugio para convalidar una supuesta irregularidad cometida en la decisión de pasar al señor Gamarra a retiro en 1981;

(b) no se ha indicado en forma alguna cuál es la incidencia, sobre los derechos plasmados en la Convención Americana, del hecho de que las Resoluciones Supremas cuestionadas se hayan fundamentado en Informes y Oficios Múltiples; y

(c) la CIDH no puede concluir, con base en las pruebas aportadas por el señor Gamarra, que la Resolución Suprema No. 070-IN-GC haya sido inexistente, ya que lo único que aquél ha demostrado es que las autoridades peruanas no conservan en la actualidad una copia de dicho acto administrativo en sus registros oficiales en virtud de sus 40 años de antigüedad; lo cual -como indica el Estado- no implica necesariamente que dicho acto no hubiese existido jamás, especialmente porque su contenido fue transcrito en el Oficio Múltiple No. 144-DSGC/SG.OFS del 11 de marzo de 1981, el cual se encuentra revestido de una presunción de veracidad que no ha sido judicialmente desvirtuada por la jurisdicción doméstica. Por el contrario, los jueces contencioso-administrativos domésticos partieron de la base, en sus fallos sobre el caso, de que la decisión de pasar al señor Gamarra al retiro sí existió y fue adoptada en regla y con observancia de todos los requisitos legales,

<sup>10</sup> Ver, entre otros: CIDH. Informe 4/15, Admisibilidad, Petición 582/01, Raúl Rolando Romero Feris, Argentina, 29 de enero de 2015, párr. 40; Informe No. 35/16, Petición 4480-02. Admisibilidad. Carlos Manuel Veraza Urtusuástegui. México. 29 de julio de 2016, párr. 33; Informe No. 4/15, Petición 582-01. Admisibilidad. Raúl Rolando Romero Feris. Argentina. 29 de enero de 2015, párr. 40.

<sup>11</sup> CIDH, Informe No. 69/08, Petición 681-00. Admisibilidad. Guillermo Patricio Lynn. Argentina. 16 de octubre de 2008, párr. 48.

configurando así una situación jurídica que el señor Gamarra con su propia conducta habría aceptado, que se abstuvo de controvertir por vías judiciales, y que no cuestionó durante las siguientes dos décadas y media. Por estas razones no se puede concluir *prima facie* que el alegato sobre la inexistencia de la Resolución 070-IN-GC tenga el soporte o fundamentación mínimos para que alcance a caracterizar una violación de la Convención Americana<sup>12</sup>. De igual manera, no se puede admitir preliminarmente el alegato sobre violación del principio de publicidad de la ley, ya que según lo ha demostrado el Estado peruano, los actos administrativos de carácter particular y concreto, como lo sería la Resolución 070-IN-GC, no tenían que ser publicados en el Diario Oficial bajo la legislación vigente en los años 1981 y 1983. Motivo por el cual este reclamo también carece de sustento suficiente.

27. Por otra parte, la CIDH ha adoptado una posición uniforme y consistente, en el sentido de que sí es competente para declarar admisible una petición y decidir sobre su materia fondo en los casos relacionados con procesos internos que puedan violar los derechos amparados por la Convención Americana. *Contrario sensu*, cuando una petición se dirige contra el contenido, la valoración probatoria o el razonamiento judicial plasmados en una sentencia en firme, adoptada con respeto por el debido proceso y las demás garantías plasmadas en la Convención, no es función de la CIDH efectuar un nuevo examen de lo resuelto a nivel doméstico por los jueces nacionales<sup>13</sup>.

28. A la luz de esta regla, la CIDH observa que: (a) cuando el señor Gamarra alega que las decisiones judiciales se adoptaron sin un sustento probatorio suficiente, al no contarse en el proceso judicial con una copia del expediente administrativo que sustentó su retiro de la Policía en 1981, está pidiendo a la CIDH que efectúe una nueva valoración de las pruebas que se tuvieron en cuenta en el curso del proceso contencioso-administrativo doméstico materia de la petición; (b) con el alegato sobre la supuesta omisión de los jueces en hacer referencia en su argumentación a la supuesta inexistencia de la Resolución 070-81-IN-GC, el peticionario está solicitando a la CIDH que examine el contenido mismo del razonamiento judicial plasmado en dichos fallos judiciales y lo declare incompleto, omisivo o incorrecto; (c) en idéntica medida, los alegatos del peticionario de calificar estas sentencias como irrazonables, desproporcionadas, injustas, insuficientes o indebidamente fundamentadas, sin aportar elementos claros, que al menos *prima facie* permitan identificar posibles violaciones a la Convención Americana resultan inadmisibles por falta de caracterización.

29. En atención a las consideraciones precedentes, la CIDH concluye que la presente petición resulta inadmisibile en los términos del artículo 47 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición; y
2. Notificar a las partes la presente decisión; 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 15 días del mes de junio de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

<sup>12</sup> Sobre el requisito de fundamentación probatoria y argumentativa mínima de los alegatos de los peticionarios para declarar admisible un reclamo, véase, entre muchos otros: CIDH, Informe No. 76/19. Admisibilidad. Hugo Eduardo Ibarbudén. Argentina. 21 de mayo de 2019, párr. 9; Informe No. 70/19. Petición 858-09. Admisibilidad. Luiz José da Cunha “Crioulo” y familia. Brasil. 5 de mayo de 2019, párr. 14; Informe No. 164/17. Admisibilidad. Santiago Adolfo Villegas Delgado. Venezuela. 30 de noviembre de 2017, párr. 14; Informe No. 57/17. Petición 406-04. Admisibilidad. Washington David Espino Muñoz. República Dominicana. 5 de junio de 2017, párr. 36; Informe No. 149/17. Admisibilidad. Samuel Walter Romero Aparco. Perú. 26 de octubre de 2017, párr. 14.

<sup>13</sup> CIDH, Informe No. 122/19. Petición 1442-09. Admisibilidad. Luis Fernando Hernández Carvajal y otros. Colombia. 14 de julio de 2019; Informe No. 116/19. Petición 1780-10. Admisibilidad. Carlos Fernando Ballivián Jiménez. Argentina. 3 de julio de 2019, párr. 16; Informe No. 111/19. Petición 335-08. Admisibilidad. Marcelo Gerardo Pereyra. Argentina. 7 de junio de 2019, párr. 13.