



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01412-2007-PA/TC
LIMA
JUAN DE DIOS LARA CONTRERAS

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 15 de abril de 2008

VISTA

La solicitud de aclaración de la sentencia de autos, su fecha 11 de febrero de 2009, presentada por el Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Consejo Nacional de la Magistratura; y,

ATENDIENDO A

1. Que de acuerdo con el artículo 121.º del Código Procesal Constitucional, el Tribunal Constitucional, de oficio o a instancia de parte, puede aclarar algún concepto o subsanar cualquier error material u omisión en que hubiese incurrido.
2. Que el Procurador Público solicita que se aclare: **i)** la primera oración del fundamento 17 de la sentencia de autos, pues hace alusión a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Comisión IDH), cuando en realidad tiene que mencionarse a la Comisión de Alto Nivel designada por el Ministerio de Justicia; **ii)** la tercera y cuarta oración del fundamento 17 de la sentencia de autos, en tanto que la Comisión IDH no ha sido la que ha determinado las vulneraciones de los magistrados no ratificados ni la rehabilitación de sus títulos, sino el Estado peruano en el acuerdo amistoso adoptado; **iii)** el fundamento 20 de la sentencia de autos, porque la Comisión IDH no ha sido la que ha dejado sin efecto la Resolución N.º 323-2003-CNM, sino el Estado peruano en mérito del acuerdo amistoso; **iv)** el punto 2 de la parte resolutive de la sentencia de autos, en tanto no se pronuncia sobre el reinicio del proceso de ratificación del demandante.
3. Que a fin de despejar las inquietudes y dudas expresadas en la solicitud de aclaración, este Tribunal considera necesario precisar los efectos de la sentencia de autos. Así, conviene recordar que en la sentencia recaída en el Exp. N.º 03361-2004-AA/TC, Caso *Álvarez Guillén*, se estableció como precedente vinculante que en los futuros procedimientos de evaluación y ratificación, el Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante, el Consejo) debía motivar sus resoluciones de ratificar o no a un magistrado.

De este modo, en la sentencia de autos el Tribunal Constitucional no ha revocado el precedente antes referido sino los efectos de su aplicación, pues en la sentencia del Caso *Álvarez Guillén* se señaló que la obligación de motivación solo sería exigible para los procesos de evaluación y ratificación realizados por el Consejo después de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la publicación del precedente y no para los procedimientos que se habían realizado antes de su aprobación. Así, en la sentencia de autos, se deja sin efecto la técnica del *prospective overruling* utilizada para aplicar el precedente del Caso *Álvarez Guillén* y se adopta la técnica de la aplicación inmediata del precedente, que en el fondo, es una ratificación de que la Constitución es una norma jurídica que de aplicación inmediata para todos los casos, sin hacer distinciones. Por esta razón en el punto 3 de la parte resolutive de la sentencia de autos se señala como precedente vinculante que:

“(…) Todas las resoluciones evacuadas por el Consejo Nacional de la Magistratura, en materia de destitución y ratificación de jueces y fiscales deben ser motivadas, sin importar el tiempo en que se hayan emitido (…)”.

4. Que con relación al primer punto, este Tribunal debe recordar que en el fundamento 17 de la sentencia de autos se señaló que la Comisión IDH en el año 2006 ha precisado que “(…) los procesos de evaluación y ratificación no contaron con las garantías de la tutela procesal efectiva, particularmente la exigencia de la resolución motivada, requisito que debe ser conservado a todo tipo de procedimiento”.

Al respecto, es oportuno señalar que en los Informes N.ºs 49/06¹, de fecha 15 de marzo de 2006, 50/06², de fecha 15 de marzo de 2006, y 109/06³, de fecha 21 de octubre de 2006, la Comisión IDH, luego de haber aprobado la solución amistosa entre el Estado peruano y los peticionantes, dejó sentado en la cláusula de “reconocimiento de responsabilidad” que el Estado peruano reconoce que el proceso de ratificación de jueces y fiscales, tal como fue llevado al cabo antes de la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2004 del Código Procesal Constitucional, no incorporó ciertas garantías de la tutela procesal efectiva, particularmente la exigencia de resolución motivada, que debe ser observada en todo tipo de procedimiento.

Por tanto, cuando en el fundamento 17 de la sentencia de autos, este Tribunal señala que la Comisión IDH en el año 2006 ha reconocido que “los procesos de evaluación y ratificación no contaron con las garantías de la tutela procesal efectiva, particularmente la exigencia de la resolución motivada”, no está consignando un dato errado o un concepto oscuro, sino que, efectivamente, la Comisión IDH en los informes mencionados ha consignado lo citado por este Tribunal en el fundamento 17 de la sentencia de autos.

Es más, la Comisión IDH en sus informes del año 2007 también ha consignado la misma conducta lesiva realizada por el Consejo, y reconocida por el Estado peruano. Así, se tiene los Informes N.ºs 20/07⁴, de fecha 9 de marzo de 2007 y 71/07⁵, de

¹ <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Peru12033sp.htm>

² <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Peru71101sp.htm>

³ <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Per%C3%BA33.03sp.htm>

⁴ <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Peru732.01sp.htm>

⁵ <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Peru758.01sp.htm>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fecha 27 de julio de 2007, en los que también la Comisión IDH, al aprobar la solución amistosa entre el Estado peruano y los peticionantes, dejó sentado en la cláusula de “reconocimiento de responsabilidad” que el Estado peruano reconoce que el proceso de ratificación de jueces y fiscales, tal como fue llevado a cabo antes de la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2004 del Código Procesal Constitucional, no incorporó ciertas garantías de la tutela procesal efectiva, particularmente la exigencia de resolución motivada.

Finalmente, debe mencionarse que en el último informe elaborado por la Comisión IDH sobre el proceso de ratificación de jueces y fiscales, dicha posición ha sido reiterada. Así, en el Informe N.º 20/08⁶, de fecha 13 de marzo de 2008, la Comisión IDH luego de aprobar el acuerdo de solución amistosa, deja sentado en la cláusula primera de “reconocimiento de responsabilidad” que:

“El Estado reconoce que el proceso de ratificación de jueces y fiscales, tal como fue llevado al cabo antes de la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2005 del Código Procesal Constitucional (Ley No. 28237), si bien estuvo conforme a la interpretación de las normas aplicables realizada por las instancias pertinentes, no incorporó ciertas garantías de la Tutela Procesal Efectiva, particularmente la exigencia de resolución motivada (...)”.

5. Que con relación al segundo punto, este Tribunal considera que la tercera oración del fundamento 17 de la sentencia de autos, cuando señala que la Comisión IDH ha “(...) interpretado que existe vulneración a los derechos fundamentales de las personas que no fueron ratificadas en sus cargos de magistrados sin motivación alguna”, no incurre en un error material, pues cuando la Comisión IDH homologa acuerdos de solución amistosa verifica previamente que estos sean plenamente compatibles con las obligaciones emergentes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la Convención), es decir, que el Estado esté adoptando las medidas necesarias para cumplir su obligación de respetar los derechos.

En tal contexto, resulta lógico afirmar que, una vez valorados los hechos relatados, los alegatos expuestos y las pruebas presentadas, la Comisión IDH puede interpretar la vulneración de los derechos reconocidos en la Convención. Es más, la Comisión IDH en los informes elaborados sobre el proceso de ratificación de jueces y fiscales ha señalado que en reiteradas oportunidades el Estado peruano ha reconocido su responsabilidad.

Por tanto, la tercera oración del fundamento 17 de la sentencia de autos reconoce una facultad que tiene la Comisión IDH, como es la de reconocer o interpretar la vulneración de los derechos reconocidos en la Convención.

⁶ <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/Peru494.04.sp.htm>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Es más, debe señalarse que la afirmación realizada en el fundamento 17 de la sentencia de autos sobre la Comisión IDH tiene sustento en el párrafo 34 de la Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, en la que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que:

“34. En el trámite de las comunicaciones individuales es indispensable que se alegue que ha habido una violación de la Convención por parte de un Estado. Es este un presupuesto de admisibilidad (artículo 47.b) y las facultades de la Comisión están dadas para determinar que esa violación efectivamente existe. En ese orden de ideas y respecto de normas legales, le corresponde dictaminar si violan la Convención”.

6. Que en lo que respecta a la cuarta oración del fundamento 17 de la sentencia de autos, este Tribunal considera que dicha oración no incurre en algún error material susceptible de aclaración, ya que cuando se señala que “(...) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos requirió al Consejo Nacional de la Magistratura de nuestro país que rehabilite el título correspondiente a los jueces y fiscales que acudieron ante ella, y en la medida de ello se los reponga en el cargo de magistrados que ostentaban hasta antes de la no ratificación”, se está teniendo presente que en la parte resolutive de los informes de la Comisión IDH, que homologaron la solución amistosa entre el Estado peruano y los peticionantes durante los años 2006 y 2007, se precisa que ésta continuará con el seguimiento y la supervisión de todos y cada uno de los puntos del acuerdo amistoso.

Por esta razón es que se señala que la Comisión IDH requirió al Consejo, toda vez que en el acuerdo amistoso homologado se estableció expresamente que la Comisión IDH supervisaría todos y cada uno de los puntos del acuerdo amistoso, entre los que destaca la rehabilitación del título y la reincorporación en el Poder Judicial o el Ministerio Público, respectivamente.

7. Que con relación al tercer punto, este Tribunal considera que debe corregirse el error material contenido en el fundamento 20 de la sentencia de autos, en donde se dice que “(...) una de las resoluciones que fue dejada sin efecto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (...)”; debiendo decirse que “(...) una de las resoluciones que fue dejada sin efecto por el Consejo Nacional de la Magistratura (...)”.
8. Que con relación al cuarto punto, debe señalarse que, atendiendo a que el cambio de los efectos del precedente del Caso *Álvarez Guillén*, por haberse fundamentado en las reiteradas homologaciones efectuadas por la Comisión IDH a los acuerdos de soluciones amistosas celebrados entre el Estado peruano y los peticionantes, los nuevos procedimientos de evaluación y ratificación a cargo del Consejo Nacional de la Magistratura, incluido el del demandante, deberán sujetarse a lo establecido por los acuerdos referidos.
9. Que de otra parte este Tribunal estima oportuno pronunciarse sobre la vinculación de los pronunciamientos de la Comisión IDH. Ello debido a que las resoluciones de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Comisión IDH que homologaron los acuerdos de solución amistosa han servido de base a la sentencia de autos para dejar sin efecto la técnica del *prospective overruling*, utilizada para aplicar el precedente del Caso *Álvarez Guillén*.

En primer lugar, debemos recordar que conforme al artículo 106.º de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Comisión es un órgano del sistema interamericano. Por otra parte, es también un órgano de la Convención, cuyas atribuciones constan en el artículo 41º de ese instrumento. En tanto órgano de la Convención, la Comisión se vincula con la Corte, ya que ambas tienen, aunque con diferentes facultades, la función de examinar comunicaciones individuales y estatales, de acuerdo con los artículos 44º, 45º, 51º, 61º y siguientes de la Convención.

En este contexto, la Comisión IDH ha sido considerada por la doctrina internacional como un órgano cuasi-jurisdiccional, que posee algunos de los atributos de un tribunal, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pero no todos. Así, Daniel O'Donnell señala que la Comisión IDH comparte elementos comunes con los tribunales como son los siguientes: (i) su competencia está definida por un tratado y/o un estatuto aprobado por una organización internacional, (ii) es permanente, autónoma y dotada de garantías de independencia y, (iii) sus decisiones se basan en el derecho internacional y son fundadas. La característica que la distingue de los tribunales es que la obligatoriedad de sus pronunciamientos no está consagrada por un instrumento⁷.

Así las cosas, resulta pertinente recordar que el artículo 50º de la Convención determina que el Estado debe adoptar las medidas pertinentes para cumplir con las recomendaciones de la Comisión. De lo contrario, podría ser remitido a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con las consecuencias de poder ser condenado internacionalmente por violación a los derechos reconocidos por la Convención.

De ahí que la doctrina internacional haya señalado que en las denuncias individuales regidas por la Convención, las decisiones que adopta la Comisión IDH reúnen las condiciones para ser obligatorias, ya que se trata de un proceso con todas las garantías, por lo que en estas situaciones la Comisión actúa como un organismo cuasi-jurisdiccional, a tal punto que sus resoluciones poseen las mismas formalidades que un fallo⁸.

10. En el caso de la solución amistosa, este Tribunal considera que la homologación de dicho acto por parte de la Comisión IDH constituye fuente del derecho internacional

⁷ O'DONNELL, Daniel. *Derecho internacional de los derechos humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*. Bogotá: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004, pp. 50-52.

⁸ DUNSHEE DE ABRANCHES, Carlos. "La Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Washington: OEA, 1980, pp. 487 y 490.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los derechos humanos, debido a que cuando se realiza la homologación, la Comisión IDH actúa como un órgano cuasi-jurisdiccional, pues en virtud del inciso 1.f. del artículo 48° de la Convención, realiza una evaluación tanto formal como material de la solución amistosa adoptada, a fin de que ésta efectivamente tenga por finalidad el respeto a los derechos humanos reconocidos en la Convención.

Por ello, en razón de la naturaleza consensual del procedimiento de solución amistosa, es válido afirmar que el Estado peruano, cuando firma un acuerdo de solución amistosa, asume la responsabilidad frente a la violación de un derecho alegado por el peticionante, lo cual es avalado y comprobado por la Comisión IDH, en virtud del propio reconocimiento del propio Estado peruano. De lo contrario, no habría razón de ser para que se realice un acuerdo de esta naturaleza en el seno de este órgano.

En buena cuenta, mediante el acuerdo de solución amistosa el Estado demandado reconoce que va a adoptar, en el menor tiempo posible, todas las medidas necesarias, de orden administrativo o judicial, para que cese la violación cometida sobre un derecho fundamental determinado.

Consecuentemente el acuerdo de solución amistosa, al ser un acto multilateral de una Organización Internacional de protección de los derechos fundamentales (Comisión IDH), porque interviene un Estado parte de la Convención (Perú) y una persona sujeta a la jurisdicción del Estado parte (peticionante), tiene efecto vinculante.

11. En igual sentido, para abonar la tesis del efecto vinculante del acuerdo de solución amistosa, debe señalarse que éste como fuente del derecho internacional de los derechos humanos, es incorporado de manera automática en el ordenamiento jurídico interno del Estado sin que se requiera una norma de armonización, desarrollo o transformación, como sería el caso de una ley.

Asimismo, en virtud de que el Estado peruano es parte de la Convención, las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las resoluciones de la Comisión IDH, así como los acuerdos de solución amistosa, tienen fuerza vinculante en el ordenamiento jurídico interno, lo que conlleva, un deber correlativo de las autoridades del Estado de hacer efectivos los deberes de respeto y protección de los derechos fundamentales.

12. Por otro lado, en armonía con la fundamentación expresada en la sentencia de autos para dejar sin efecto la técnica del *prospective*, este Tribunal debe subrayar que el cambio de los efectos de aplicación no sólo se sustentó en la “eficaz tutela de los derechos fundamentales”, sino también en la “eficaz protección de los procesos constitucionales” y en el “principio de equilibrio presupuestal”. Ello en razón, que los casos resueltos por el Tribunal Constitucional conforme al precedente del Caso *Álvarez Guillén*, después han sido objeto de uniformes y reiteradas acuerdos de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

solución amistosa que han sido homologados por la Comisión IDH, lo cual ponía en evidencia que el proceso de amparo, en la realidad, no constituía un proceso de la libertad de naturaleza restitutiva sino meramente declarativa.

Como muestra de ello, podemos citar el caso del ex-magistrado Álvarez Guillén, que no fue repuesto por el Tribunal Constitucional, pero sí por el acuerdo de solución amistosa homologado por la Comisión IDH, conforme se determina en el Informe N° 71/07, de fecha 27 de julio de 2007.

En cuanto a la tutela del principio de equilibrio presupuestal, este Tribunal debe señalar que las soluciones amistosas referidas en el considerando 4, *supra*, han ocasionado al Estado peruano la suma de US \$ 170,000.00 (ciento setenta mil dólares americanos y 00/100). Por esta razón, es que también se deja sin efecto el *prospective overruling* del precedente *Álvarez Guillén*, ya que le estaba originando al Estado peruano un egreso innecesario e injustificado, pues la reposición de las cosas al estado anterior podía haberse obtenido vía el proceso de amparo, y no haberse recurrido a la jurisdicción transnacional para solicitar tutela efectiva de los derechos vulnerado por el Consejo.

13. Finalmente, el pedido de que se aclare temas como el control de constitucionalidad de las resoluciones del Consejo, los supuestos en qué se pueden revisar las resoluciones del Consejo, o cuáles son los presupuestos constitucionales que se deben cumplir para que las resoluciones que emita el Consejo tengan la calidad de irrevisables, resulta desestimable, porque no tienen relación con la sentencia de autos, y porque ello ha sido determinado en uniforme y reiterada jurisprudencia de este Tribunal Constitucional.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú

RESUELVE

1. Declarar **FUNDADA** en parte, la aclaración. En consecuencia, corregir el fundamento 20 de la sentencia de autos, conforme al considerando 7, *supra*.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** las demás peticiones de solicitud.

Publíquese y notifíquese.

SS.

VERGARA GOTELLI
MESÍA RAMÍREZ
CALLE HAYEN
ETO CRUZ
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:


Dr. ERNESTO FIGUEROA BERNARDINI
SECRETARIO RELATOR