

INFORME Nº 51/021[1]
ADMISIBILIDAD
PETICIÓN 12.404
JANET ESPINOZA FERIA Y OTRAS
PERÚ
10 de octubre de 2002

I. RESUMEN

1. El 2 de agosto de 2001 el señor Walter Albán Peralta, en su condición de Defensor del Pueblo en funciones, y la señora Victoria Villanueva Chávez en su condición de coordinadora general del Movimiento Manuela Ramos (en adelante "los peticionarios"), presentaron una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión", la "Comisión Interamericana" o "CIDH") en la cual alegan la violación a los derechos políticos (artículo 23), a la igualdad ante la ley (artículo 24) y a la no discriminación (artículo 1(1)), establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o la "Convención Americana") por parte de la República del Perú (en adelante el "Estado", el "Estado peruano", o "Perú") en perjuicio de las candidatas al Congreso de la República de los Distritos Electorales de Callao, Ica y La Libertad y los electores Katia Iliana Chumo García y otros.

2. Los peticionarios denunciaron que las autoridades electorales del Perú, representadas por el Jurado Nacional de Elecciones, en una interpretación restrictiva de la Ley Electoral 26859 que establece entre otras disposiciones las cuotas electorales, como una acción afirmativa para promover la participación y el acceso de la mujer en los procesos electorales en un mínimo de 30% de mujeres o varones, ha favorecido la discriminación de género al haber proferido la Resolución Nº 068-2001 de 22 de enero de 2001, que reglamentó las cuotas mínimas electorales en los distritos electorales de Callao, Ica y La libertad para las elecciones del Congreso llevadas a cabo en el mes de abril del año 2001.

3. Indican que tal resolución dispuso para el Distrito de Ica, con derecho a elegir cuatro (4) congresistas; un mínimo de un (1) candidato varón o mujer por cada lista; en el Distrito de La Libertad, con derecho a elegir siete (7) congresistas, reglamentó un mínimo de dos (2) candidatos varón o mujer por cada lista; y en el Distrito de Callao, con derecho a elegir cuatro (4) congresistas, reglamentó un mínimo de un (1) candidato varón o mujer por cada lista, no obstante los recursos intentados por los peticionarios y otro organismo oficial, que no fueron atendidos.

4. El Estado peruano alega por su parte que existe una falta de agotamiento de los recursos internos por cuanto los peticionarios no han acudido al procedimiento denominado "Pedido Atípico de Nulidad de Resoluciones" ante el pleno del Jurado Nacional de Elecciones,

reglado por el texto Unico de Procedimientos Administrativos (TUPA) de 6 de enero del 2001 para que esa autoridad revisara la mencionada Resolución, careciendo por ello de interés para obrar.

5. Que la previsión legal respecto de las cuotas mínimas cobija indistintamente a varones y mujeres para evitar el monopolio de uno u otro género, que al hacer diferencia a favor del género femenino se constituiría en una discriminación para el género masculino.

6. También alegó el Estado que existe una imposibilidad matemática para cumplir tal disposición por que los resultados representados en números fraccionarios en algunos casos llevan a la aproximación decimal hacia el número entero más cercano. Sienta finalmente que el Estado peruano no ha violado la Convención en el presente asunto.

7. Al examinar la admisibilidad de la petición, la Comisión concluyó que tiene competencia para conocer este caso y que es admisible, de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, en lo que respecta a eventuales violaciones a los artículos 1(1), 23 y 24 de la Convención Americana, e iniciar el procedimiento sobre el fondo de la cuestión. La Comisión decide igualmente notificar esta decisión a las partes, publicarla e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

8. El 8 de noviembre de 2001 la Comisión transmitió las partes pertinentes de la denuncia al Estado peruano y le solicitó que presentara información en un plazo de dos meses conforme al artículo 30(3) del reglamento de la Comisión. Con fecha 10 de enero de 2002, el Estado peruano remitió a la Comisión formal respuesta con sus respectivos anexos. El 15 de marzo de 2002 la Comisión transmitió a los peticionarios las partes pertinentes de la respuesta suministrada por el Estado para su conocimiento. Los peticionarios presentaron sus observaciones a las ofrecidas por el Estado mediante escrito de 3 de julio de 2002, y por nota de 5 de septiembre de 2002 ampliaron la información respecto a que tres de las víctimas por ellos citadas en la denuncia se encontraban vinculadas al Movimiento Manuel Ramos. Estas comunicaciones fueron trasladadas al Estado el 11 de septiembre para su conocimiento.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Posición de los peticionarios

9. Los peticionarios señalaron que en el Perú el sistema de cuotas para las elecciones parlamentarias fue incorporado en el artículo 116 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones, de 29 de septiembre de 1997, en donde se estableció que “Las listas de candidatos al Congreso deben incluir un número no menor del 25% de mujeres o de varones”.

10. Que la inclusión de los varones en esta norma fue producto de una negociación política al interior del Congreso para salvar el habitual recelo hacia las acciones afirmativas en favor de las mujeres, no obstante que hasta las elecciones generales del año de 2001 las cuotas fueron consideradas como una acción afirmativa para las mujeres tanto por los partidos y movimientos políticos como por las autoridades electorales y en ese sentido el proyecto original lo contempló.

11. Indican que como consecuencia de ello en octubre de 1998 se llevaron a cabo las primeras elecciones municipales en que se aplicó el sistema de cuotas, obteniéndose un notable incremento en el porcentaje de mujeres que accedió a cargos en los gobiernos locales a nivel nacional, como en el caso de las regidoras, que pasó del 7% al 25%. En esa misma línea, en las elecciones parlamentarias del 2000, la presencia de las mujeres en el Congreso aumentó de 13 a 26.

12. Señalan que por el éxito de tal medida, en diciembre del año 2000 por recomendación de la Defensoría del Pueblo, mediante la Ley 27387 se modificó el artículo 116 de la Ley Orgánica de Elecciones, elevando la cuota de mujeres no menor del 25% a no menor del 30%.

13. Los peticionarios alegaron que en el proceso electoral llevado a cabo el día 8 de abril de 2001, los órganos encargados de administrar justicia en materia electoral no respetaron la cuota electoral de 30% en los Distritos Electorales de Callao, Ica y La Libertad, incumplimiento materializado en la resolución N° 068-2001-JNE de 22 de enero expedida por el Jurado Nacional de Elecciones, que dispuso para estos tres distritos un número inferior de candidatos varones o mujeres para cada lista electoral de los grupos en contienda de acuerdo al número de congresistas por cada Distrito Electoral.

14. Refieren que efectivamente, para el Distrito de Ica, con derecho a elegir cuatro (4) congresistas, se reglamentó un mínimo de un (1) candidato varón o mujer por cada lista. Que en el Distrito de La Libertad, con derecho a elegir siete (7) congresistas, se reglamentó un mínimo de dos (2) candidatos varón o mujer por cada lista, y en el Distrito de Callao, con derecho a elegir cuatro (4) congresistas, se reglamentó un mínimo de un (1) candidato varón o mujer por cada lista.

15. Como resultado de lo anterior, en los distritos electorales de Ica y Callao la cuota de mujeres quedó reducida a un 25% del total de candidatos de cada lista y en el distrito de La Libertad la cuota de mujeres quedó reducida al 28.5%.

16. Ante tal hecho, la Defensoría del Pueblo, mediante comunicación de 31 de enero 2001, con anterioridad a las elecciones, exhortó al Jurado Nacional de Elecciones como organismo competente para velar por el cumplimiento de las normas electorales, a modificar la resolución N° 068-2001-JNE, en el sentido de fijar en dos (2) el mínimo de candidatas para los distritos electorales de Ica y Callao y en tres (3) para el distrito electoral de La Libertad, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley Orgánica de Elecciones, cuando señala que “las listas de candidatos al Congreso en cada distrito electoral deben incluir un número no menor al 30% de mujeres o de varones”. Que una solicitud en igual sentido fue elevada al Jurado Nacional de Elecciones por la

presidenta de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Humano del Congreso de la República, así como por la organización no gubernamental Manuela Ramos.

17. La respuesta del Jurado Nacional de Elecciones fue la de no rectificar la resolución impugnada y por el contrario, por medio de la Resolución N° 22-2001-JNE de 5 de febrero de 2001, declaró improcedente las solicitudes de rectificación formuladas, considerando entre otras, que la legislación electoral sobre reservas de cuotas para la participación política no se refiere exclusivamente al sexo femenino, que no es discriminatoria por tratarse de una norma que busca consolidar la igualdad jurídica entre ambos géneros y que la participación electoral es un derecho de las partes cuyo requisito esencial es el del libre consentimiento.

18. Posteriormente, el Defensor del Pueblo se dirigió a los Jurados Electorales Especiales de cada uno de estos distritos electorales, como órganos temporales encargados de administrar justicia en esta materia, a fin de que garantizaran la protección de los derechos de igualdad y participación política reconocidos en la Constitución y en la Ley Electoral, a efectos de que verificaran las listas de candidatos presentadas por las agrupaciones políticas en cumplimiento de las cuotas mínimas y se subsanara el error en el plazo más leve.

19. El único Jurado Electoral Especial que dio respuesta fue el del distrito judicial de Ica, mediante Resolución de 9 de febrero de 2001, que resolvió no acoger el pedido formulado por la Defensoría del Pueblo, decisión recurrida en apelación ante el Jurado Nacional de Elecciones, el cual mediante Resolución N° 295-2001-JNE de 4 de abril de 2001 declaró infundado el recurso de apelación interpuesto con los mismos argumentos que había esgrimido con ocasión de la anterior solicitud que en forma directa formulara la Defensoría del Pueblo y las otras dos entidades mencionadas.

20. Tal situación de discriminación, señalan los peticionarios, fue advertida en el Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea Elecciones de 8 de abril de 2001, en el Informe Final del Instituto Nacional Demócrata/Centro Carter (Proyecto Conjunto de Observación Electoral) de 11 de Julio de 2001 y fue denunciado por el Movimiento Manuela Ramos a la Misión de Observación Electoral Elecciones Generales República del Perú año 2001 de la OEA.

21. Señalan además en su denuncia que en este caso se está ante la presencia de “intereses difusos cuando éstos pertenecen a todos y a cada uno de los miembros de un grupo, clase, comunidad, pero sin que medie la existencia de un vínculo jurídico determinado” por tratarse de necesidades comunes de una pluralidad indeterminada de personas afectadas por un mismo acto, omisión, hecho o disposición jurídica, lo que conlleva a que la legitimidad para obrar ante las instancias competentes se convierta en un *actio popularis*.

22. En este sentido, indican que la resolución del Jurado Nacional de Elecciones mencionada, constituye un interés difuso del universo de mujeres, quienes fueron potenciales

candidatas al Congreso de la República por los distritos electorales del Callao, Ica y La Libertad, que de acuerdo a la información de la Oficina Nacional de Procesos Electorales ONPE, el número de mujeres hábiles para votar y por lo tanto potenciales candidatas de los distritos electorales referidos es de 892.868.

23. Sientan los peticionarios que la Defensoría del Pueblo es el garante último o de cobertura de aquellos fenómenos jurídicamente relevantes huérfanos de justiciabilidad, específicamente los intereses difusos.

24. Los peticionarios señalaron que con tal decisión del Jurado Nacional de Elecciones las presuntas víctimas fueron afectadas en sus derechos políticos al no poder elegir un número mayor de mujeres del que hubieran deseado. En el distrito electoral de La Libertad, Luisa Cecilia Castillo Carranza, Kelly Jacqueline Baigorria Acosta, Fanny Ruíz Reyes, Marcela Rodríguez Argomedo, Mercedes Eusevio de Saavedra, Janet Espinoza Feria y Miguel Ascue Nuñez. En el distrito electoral del Callao, Katia Iliana Chumo García, Benjamín Zevallos Ortiz Drago, Fernando Alberto García Huby, Gloria Boulanger de Castillo, Sandra Escobar de Barayvar, Ruth Vásquez López, Gissela Bouangger Falla, Silvia Rosa Moreno Bocanegra y Juana Zerpa de Velarde. En el distrito electoral de Ica, Patricia Rita Zanabria Castillo, Aleida Fidelina Chacaltana, Celso Artemio Cupe, Lastenia Ismelda Aparcana Díaz y Lidia Esperanza Díaz Villacrisis.

25. En escrito allegado a la actuación el 3 de julio del año que avanza por los peticionarios, y en respuesta a lo observado por el Estado peruano, enfatizan el agotamiento de los recursos internos con la actuación surtida ante el Jurado Nacional de Elecciones, señalando que la alternativa de dirigirse a esa autoridad mediante el Pedido Atípico de Nulidad de Resoluciones no es medio eficaz, pues en el caso de los ciudadanos Edwin Laguerre Gallardo y Ricardo Bissete Pinedo en un asunto diferente, solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo, al haber acudido ante esa instancia por intermedio de ese excepcional recurso, obteniendo como respuesta que ese órgano declaró improcedentes los recursos interpuestos con el argumento que sus resoluciones no son revisables.

26. También refieren los peticionarios que la verdad histórica de lo acontecido en ese país es que las listas al Congreso siempre han estado conformadas exclusiva o mayoritariamente por varones, por lo que se trata entonces de una acción afirmativa la previsión legal de la cuotas y que el argumento de la imposibilidad matemática del cumplimiento de los porcentajes de las cuotas para mujeres o varones cuando da por resultado número decimal, éste debe redondearse al entero superior.

27. Mediante comunicación de septiembre 5 de 2002, la Coordinadora General del Movimiento Manuela Ramos informa que “En la relación de víctimas mencionadas en la petición, figuran tres personas que eran miembros del Movimiento Manuela Ramos en la fecha en que ocurrió la violación de la Ley Electoral en la parte referida a la aplicación del mecanismo de cuotas de representación política en las listas de candidatos a congresistas y en que se presentaron los

recursos hasta agotar la jurisdicción interna. Ellas son: Janet Espinoza Feria, actual Coordinadora de la Oficina Regional de Manuela Ramos con sede en la ciudad de Trujillo, departamento de La Libertad. Ingresó en el año de 1998. Patricia Rita Zanabria, abogada del Programa Derechos Sociales de Manuela Ramos. Ingresó el año de 1997. Votante del distrito electoral de Ica y Katia Iliana Chumo García, actual regidora de la Municipalidad de la Provincia Constitucional del Callao, integrante de la red de exalumnas del Curso Internacional de Derechos Humanos desarrollado anualmente por Manuela Ramos”.

B. Posición del Estado

28. El Estado ha manifestado que las presuntas víctimas o potenciales candidatas tenían la posibilidad de interponer un “Pedido Atípico de Nulidad de Resoluciones” ante el pleno del Jurado Nacional de Elecciones para que esa entidad revisara su propia resolución, independientemente de las peticiones y recursos interpuestos “por las instituciones patrocinantes de las candidatas presuntamente afectadas”, trámite reglado en el ítem N° 40 del Texto Unico de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Jurado Nacional de Elecciones, con lo cual no habrían agotado los procedimientos previos, existiendo “falta de interés para obrar, pues ellas no han agotado los recursos que la ley interna les ofrece antes de recurrir a instancias supranacionales”.

29. Sostiene igualmente el Estado, que en el artículo 116 de la Ley Electoral que consagró las cuotas mínimas de varones o mujeres para las listas electorales de candidatos al Congreso no estableció una acción afirmativa a favor de las mujeres, sino que legisló en contra del predominio exclusivo de uno u otro sexo en las listas parlamentarias, pues de lo contrario se terminaría discriminando a los hombres en caso que todas las candidatas fueran mujeres.

30. Señala finalmente, que para el Jurado Nacional de Elecciones, existe dificultad en cumplir matemáticamente con el porcentaje del 30% establecido legalmente en el artículo 116 de la Ley 27859, pues de acuerdo a las distribución de candidatos para cada distrito electoral que señala la Resolución de 22 de enero de 2001 N° 069-2001-JNE, y al padrón electoral, no se permitiría determinar con exactitud el número de escaños a otorgar de las cuotas mínimas para cada circunscripción electoral, procediéndose entonces como solución a redondear al número más cercano, tal como lo prevé el artículo 21 de la Ley Orgánica de Elecciones.

IV. ANÁLISIS SOBRE ADMISIBILIDAD

A. Competencia *ratione temporis*, *ratione loci*, *ratione materiae*, *ratione personae* de la Comisión

31. La Comisión tiene competencia *ratione temporis* [en razón del tiempo] para conocer el presente caso, por cuanto, en primer lugar, los peticionarios sostienen que el Estado peruano es responsable internacionalmente con motivo de la decisión del Jurado Nacional de Elecciones de 22 de enero de 2001, la cual tuvo lugar una vez que el Estado había consignado el

instrumento de ratificación de la Convención Americana el 28 de julio de 1978 ante la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos.

32. En segundo lugar, con relación a la competencia *ratione materiae* [en razón de la materia] la petición inicial denuncia presuntas violaciones de los derechos consagrados en los artículos 1(1), 23 y 24 de la Convención Americana.

33. La Comisión tiene competencia *ratione loci* para conocer esta petición por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana que habrían tenido lugar en el territorio del Estado de Perú.

34. En cuanto a la competencia pasiva *ratione personae* [en razón de la persona], los peticionarios atribuyen violaciones a un Estado parte, en este caso Perú. Con relación a la competencia activa *ratione personae* [en razón de la persona], los peticionarios alegan que dichas violaciones se cometieron en perjuicio de Luisa Cecilia Castillo Carranza, Kelly Jacqueline Baigorria Acosta, Fanny Ruíz Reyes, Marcela Rodríguez Argomedo, Mercedes Eusevio de Saavedra, Janet Espinoza Feria, Miguel Ascue Nuñez, Katia Iliana Chumo García, Benjamín Zevallos Ortíz Drago, Fernando Alberto García Huby, Gloria Boulangger de Castillo, Sandra Escobar de Barayvar, Ruth Vásquez López, Gissela Bouangger Falla, Silvia Rosa Moreno Bocanegra y Juana Zerpa de Velarde, Patricia Rita Zanabria Castillo, Aleida Fidelina Chacaltana, Celso Artemio Cupe, Lastenia Ismelda Aparcana Díaz, Lidia Esperanza Díaz Villacrisis, víctimas directas, que aspiraban en cada uno de sus distritos electorales a elegir a otras candidatas que no pudieron participar en la contienda electoral por ser restrictiva tal cuota y además, de 892.868 mujeres potenciales candidatas y electoras de los distritos electorales de La Libertad, el Callao e Ica.

35. La Comisión observa que uno de los copeticionarios, la Defensoría del Pueblo, aduce obrar en representación en abstracto de, entre otras, a nombre del colectivo de mujeres, votantes potenciales de los distritos electorales de La Libertad, el Callao e Ica, cuantificadas en 892.868, en forma de un *actio popularis*. Sin embargo, la CIDH considera que a la luz de los artículos 44 y concordantes de la Convención y de la jurisprudencia del sistema interamericano, corresponde declarar la admisibilidad de la petición con respecto a aquellas víctimas debidamente individualizadas, identificadas y determinadas, a efectos de iniciar los trámites tal como prevén los artículos 46 y siguientes de la Convención en concordancia con los artículos 26 y siguientes del Reglamento de la Comisión.^{2[2]}

36. A los fines de la admisibilidad, la CIDH considera que las personas identificadas como víctimas e individualizadas son asimismo representativas del grupo innominado que la Defensoría señala como potenciales víctimas.

B. Otros requisitos de admisibilidad de la petición

a. Agotamiento de los recursos internos

37. La regla de la previa interposición y agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna establecida en el artículo 46(1)(a) de la Convención, dispone que toda petición formulada ante la Comisión debe haber sido conocida previamente, en sustancia, ante las instancias internas. Esta regla permite a los Estados solucionar previamente las cuestiones planteadas dentro de su propio marco jurídico antes de verse enfrentado a un proceso internacional. Es la disposición constitucional o legal que tiene el Estado para proveer de un recurso accesible, efectivo y posible a través del cual puedan demandar las presuntas víctimas, el reconocimiento y el restablecimiento de sus derechos, antes de acudir ante el sistema interamericano de protección a los derechos humanos, sin que tales procedimientos se conviertan en meras formalidades que al contrario de lograr la realización de éstos, diluyan en el tiempo toda posibilidad de su reclamo, reconocimiento y ejercicio.

38. En el presente caso, la Comisión nota que los peticionarios interpusieron los recursos internos disponibles contra la resolución N° 068-2001-JNE de 22 de enero de 2001, mediante solicitudes ante el Jurado Nacional de Elecciones el 31 de enero de 2001 presentado por la Defensoría del Pueblo, en igual forma la presentada por el Movimiento Manuela Ramos el 1° de febrero de 2001, a la par con otra petición de la Presidenta de la Comisión de la Mujer y Desarrollo Humano del Congreso de la República, peticiones que fueron resueltas por la Resolución N° 122-2001-JNE de 5 de febrero de 2001 como máxima autoridad competente en esta materia, declarando improcedentes tales solicitudes.

39. Por su parte, el Estado ha alegado a su favor, que no se han agotado los recursos internos que dispone la ley electoral de ese país, para que se hubiera revisado por el Jurado Nacional de Elecciones su propia Resolución N° 068-2001-JNE de 4 de enero de 2001, materia de la violación impugnada.

40. Un primer punto de tal argumento, reposa en que mediante Resolución 011-2001-JNE de fecha 4 de enero de 2001, se aprobó el Texto Unico de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Jurado Nacional de Elecciones, el cual en su ítem N° 40 establece un procedimiento denominado “Pedido Atípico de Nulidad de Elecciones”, que en concepto del Estado, sería aplicable al no existir un mecanismo preestablecido para impugnar la decisión adoptada por esa suprema autoridad en lo electoral.^{3[3]}

41. Otro aspecto de la inconformidad del Estado y unido al anterior, es que independientemente de las solicitudes elevadas ante el Jurado Nacional de Elecciones en su momento por parte de los aquí peticionarios, las potenciales candidatas presuntamente afectadas tenían la posibilidad de interponer un “Pedido Atípico de Nulidad de Resoluciones”, a fin de lograr la revisión de la decisión adoptada por el Jurado Nacional de Elecciones.

42. Ha establecido la jurisprudencia de la Honorable Corte Interamericana, que cuando un peticionario sostiene que ha agotado los recursos aplicables o que se aplica una excepción propuesta por el artículo 46 de la Convención, "el Estado que alega el no agotamiento tiene a su cargo el señalamiento de los recursos internos que deben agotarse y de su efectividad."4[4]

43. En el presente caso el Estado ha señalado el no agotamiento de tales recursos, indicando que el mecanismo pertinente para haber cuestionado internamente el pronunciamiento del Jurado Nacional de Elecciones, se trataba del "Pedido Atípico de Nulidad de Resoluciones," pues a su entender no existía otro mecanismo establecido para haber impugnado la resolución 068-2001-JNE.

44. Tal como han señalado los denunciantes y se evidencia de los anexos allegados, *supra 14*, los peticionarios, mediante sendas comunicaciones de 31 de enero y 1º de febrero de 2001, manifestaron directamente ante el Jurado Nacional de Elecciones su inconformidad con el contenido de la Resolución 068-2001-JNE de esa misma autoridad, al considerar que al fijar una cuota inferior al 30% en las listas de los candidatos al Congreso de la República en los distritos electorales de La Libertad, el Callao e Ica se vulneró el artículo 116 de la Ley Electoral 27387.

45. Este máximo organismo dio respuesta a dichas solicitudes por medio de la Resolución Nº 22-2001-JNE de 5 de febrero de 2001, declarando "improcedentes las solicitudes de rectificación de la Resolución Nº 068-2001-JNE," no porque estas entidades carecieran de interés jurídico para actuar o porque se interpusieran por fuera de término, sino porque a su entender no se habría producido la vulneración alegada, es decir, resolvió de fondo sobre tales peticiones.5[5]

46. Pero es más, la Defensoría del Pueblo se dirigió a los Jurados Electorales Especiales de cada uno de los distritos electorales de La Libertad, el Callao e Ica , como órganos temporales encargados de administrar justicia en esta materia,6[6] solicitándoles que garantizaran los derechos de igualdad y participación política reconocidos en la Constitución y en la Ley Electoral, verificando las listas de candidatos presentadas por las agrupaciones políticas en cumplimiento de las cuotas mínimas y se subsanara tal error, *supra 16 y 17*.

47. El único Jurado Electoral Especial que dio respuesta a las solicitudes fue el del distrito electoral de Ica, que declaró extemporánea la petición por haberse ceñido su resolución, en su concepto, a lo dispuesto por la ley electoral y alegando estar publicadas las respectivas listas en los diarios de la localidad.7[7] Ante tal decisión, la Defensoría del Pueblo acudió en apelación ante el Jurado Nacional de Elecciones quien al pronunciarse nuevamente sobre la materia, en Resolución

Nº 295-2001-JNE de 3 de abril de 2001, declaró infundada la apelación interpuesta por la Defensoría del Pueblo no sólo reiterando los argumentos antes expuestos, *supra 14 y 16*, sino refiriéndose a su anterior Resolución Nº 122-2001-JNE de 5 de febrero de 2001 como antecedente, la misma que había resuelto las peticiones de la Defensoría del Pueblo, el Movimiento Manuela Ramos y otra de la Presidenta de la Comisión de la Mujer del Congreso. Esta misma autoridad, además, determinó que en desarrollo del artículo 181 de la Constitución Política y del artículo 36 de la Ley Orgánica del Jurado Nacional, tal decisión era adoptada en instancia final y definitiva, no procediendo contra ella recurso alguno.⁸[8]

48. Tal como ha quedado demostrado, los peticionarios acudieron ante la autoridad competente, el Jurado Nacional de Elecciones, por el procedimiento consagrado en la misma Ley Electoral y recibieron respuesta en dos ocasiones, bajo el mismo supuesto de hecho y en el mismo sentido, sin que haya lugar a dudas a que hubo equívoco en las peticiones o en el procedimiento intentado. La respuesta del Estado para que se acudiera por la vía de un “Procedimiento Atípico de Nulidad de las Resoluciones” ante el mismo Jurado Nacional de Elecciones, es el ejercicio de un mecanismo o recurso extraordinario que sería aceptable si no existiera otro a través del cual esa autoridad hubiese tenido la oportunidad de pronunciarse, como efectivamente lo hizo y en dos ocasiones.

49. También observa la Comisión que de acuerdo a disposición constitucional, artículo 181, las resoluciones que emita el Jurado Nacional de Elecciones en esta materia son dictadas en instancia final, definitiva e irreversible, lo que significa que no tiene la posibilidad de ser conocidas y controladas en aspectos formales o de fondo por vía jurisdiccional en procesos ordinario, *verbi gratia* ante el contencioso administrativo o por vía de amparo, tratándose esta última de una acción extraordinaria, con lo cual los peticionarios no tendrían otra oportunidad ante los órganos regulares del Estado para demandar la protección a estos derechos que alegan como violados.

50. En el otro aspecto referido a la carencia de interés para obrar que ha alegado el Estado, al no haber interpuesto las víctimas en forma directa el recurso interno (Pedido Atípico de Nulidad de Elecciones), observa la Comisión que tres de las presuntas víctimas señaladas en la denuncia, Janet Espinoza Feria, Patricia Rita Zanabria y Katia Iliana Chumo García, para la época de su presentación, estaban vinculadas al Movimiento Manuela Ramos en diferentes actividades en los distritos electorales referidos.

51. Entiende la Comisión que cuando el Movimiento Manuela Ramos acude ante el Jurado Nacional de Elecciones para solicitar la revisión de la resolución ya mencionada, acciona a nombre del colectivo de mujeres que dice representar, pero también a nombre de Janet Espinoza Feria, Patricia Rita Zanabria y Katia Iliana Chumo García, que hacen parte de su movimiento, con lo que se evidencia que se agotó el recurso interno⁹[9] y si bien es cierto que las otras presuntas

víctimas no acudieron directamente a esa instancia a reclamar para sí tal derecho, el Estado no ha aportado ningún argumento, razón valedera o prueba tendiente a demostrar que la decisión a la que hubiera arribado el Jurado Nacional de Elecciones, no hubiese sido diferente a lo resuelto por el mismo en las resoluciones del 5 de febrero y 3 de abril de 2001, cuando declaró improcedente e infundada las solicitudes de revisión de la Resolución 068-2001-JNE de 22 de enero de 2001 o hubiesen obtenido como respuesta que la improcedencia se originaba bajo el argumento que tales decisiones no son susceptibles de revisión, como señalan los peticionarios ocurrió con los señores Edwin Laguerre Gallardo y Ricardo Bissete Pinedo, en un asunto diferente al aquí expuesto. Existiendo dos resoluciones sobre los mismos hechos aquí reclamados, el Estado está bajo la obligación procesal de demostrar la posibilidad cierta de que un nuevo recurso ante la misma autoridad tendría al menos cierta perspectiva de éxito.¹⁰[10]

52. Por lo anterior, la Comisión reitera que los recursos ofrecidos por la legislación interna en el área electoral para que las peticionarios y las presuntas víctimas hubieran acudido en solicitud de reposición de sus derechos fueron agotados por ellos a satisfacción y que por tratarse además de un procedimiento restrictivo, sin ninguna posibilidad de control judicial o constitucional, están agotadas las posibilidades para que el Estado peruano a través de su jurisdicción logre la realización de los presuntos derechos que se discuten como violados por sus agentes.

b. Plazo para presentar una petición ante la Comisión

53. El artículo 46(1)(b) de la Convención establece como requisito para la admisibilidad de una petición que haya sido presentada dentro del plazo de los seis meses a partir del momento en que el peticionario haya sido notificado de la decisión definitiva. La Comisión observa que el último pronunciamiento definitivo del Jurado Nacional de Elecciones fue dictado el 3 de abril de 2001. La petición fue presentada ante la Comisión el 2 de agosto de 2001, dentro del plazo de los seis meses. La Comisión concluye que se ha cumplido con este requisito.

c. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada

54. Con relación al requisito de que la petición no se halle pendiente de decisión por otro organismo internacional establecido en el artículo 46(1)(c) de la Convención, la Comisión no ha recibido información que indique que esta circunstancia esté presente. Por lo tanto, la Comisión considera que se ha cumplido con él. Por otra parte, la Comisión también concluyó que se ha cumplido con el requisito establecido en el artículo 47(d), por cuanto esta petición no es la reproducción de una petición ya examinada por la Comisión ni ha sido decidida por otro organismo internacional.

d. Caracterización de violaciones

55. El artículo 47(b) de la Convención establece que la Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación cuando "no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención". Los peticionarios han alegado que con motivo de las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones, el Estado ha violado el derecho a la no discriminación (artículo 1(1), a los derechos políticos (artículo 23) y el derecho a la igualdad ante la ley (artículo 24) de la Convención. La Comisión considera que los hechos expuestos por los peticionarios, de ser ciertos, podrían configurar violaciones de los derechos consagrados en la Convención Americana. Por lo tanto, la Comisión concluye que se ha cumplido con este requisito.

V. CONCLUSIONES

56. La Comisión concluye que tiene competencia para conocer de este caso y que la petición es admisible, de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana.

57. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos, y sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Declarar admisible la petición en lo que respecta a eventuales violaciones a los artículos 1(1), 23 y 24 de la Convención Americana.
2. Notificar esta decisión a los peticionarios y al Estado.
3. Continuar con el análisis del fondo de la cuestión.
4. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la ciudad de Washington, D.C., a los diez días del mes de octubre de 2002. Firmado: Juan Méndez, Presidente; Marta Altolaguirre, Primera Vicepresidenta; José Zalaquett, Segundo Vicepresidente; Comisionados Robert K. Goldman, Julio Prado Vallejo y Clare K. Roberts.

11[1] Conforme a lo dispuesto por el artículo 17(2) del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Susana Villarán, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

12[2] La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-14/94, párrafos 45 a 47 recalcó tal exigencia y la CIDH, en un asunto similar, Caso María Eugenia Morales Sierra, Informe de Admisibilidad Caso 11.625 de 6 de marzo de 1998, así lo resolvió.

13[3] Al verificar el Item 40 del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Jurado Nacional de Elecciones, aprobado mediante resolución N° 001-2001-JNE, Pedido Atípico de Nulidad de Resoluciones expedidas por el pleno del Jurado Nacional de Elecciones. Requisitos. Pedido dirigido al Presidente del JNE y firmado por el peticionante. Adjuntar comprobante de pago del Banco de la Nación a la orden del jne. 10% UIT S/ 300.00. Calificación No regular. Dependencia donde se inicia el trámite: Oficina de Trámite Documentario del JNE. Resolución del Pleno del JNE. Autoridad que resuelve la impugnación.

14[4] Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de excepciones preliminares de 26 de junio 1987, párr.88.

15[5] Véase anexo 8 de la denuncia, publicación diario El Peruano página 198287 de miércoles 7 de febrero de 2001. “Declaran improcedentes solicitudes de rectificación de la Res. No. 068-2001.JNE, que estableció número mínimo de mujeres y varones que deben integrar listas de candidatos al Congreso de la República.”

16[6] Artículo 34 de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones

17[7] Véase anexo 10 de la denuncia.

18[8] Véase anexo 15 de la denuncia, publicación diario El Peruano, página 200870 de miércoles 4 de abril de 2001. “Declaran infundada apelación interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra resolución emitida por el Jurado Electoral Especial de Ica”.

19[9] *Ib.* Caso María Eugenia Morales Sierra, Informe de Admisibilidad Caso 11.625, de 6 de marzo de 1998.

20[10] Véase en el mismo sentido Comisión Europea de Derechos Humanos, *Appl. 27/55 X vs Federal Republic of Germany 1978*.