

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 159
27 noviembre 2018
Original: español

INFORME No. 141/18
PETICIÓN 350-08
INFORME DE INADMISIBILIDAD

MAXIMILIANO TORRES QUISPE
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 27 de noviembre de 2018.

Citar como: CIDH, Informe No. 141/18. Petición 350-08. Inadmisibilidad. Maximiliano Torres Quispe. Perú. 27 de noviembre de 2018.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Andrés Acero Cárdenas y Maximiliano Torres Quispe
Presunta víctima:	Maximiliano Torres Quispe
Estado denunciado:	Perú ¹
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad), 24 (igualdad ante la ley) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	24 de marzo de 2008
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	15 de octubre de 2012
Notificación de la petición al Estado:	22 de enero de 2015
Primera respuesta del Estado:	23 de abril del 2015
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	12 de febrero de 2016
Observaciones adicionales del Estado:	3 de junio de 2016

III. COMPETENCIA

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

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

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Ninguno
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, 12 de septiembre de 2007
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria manifiesta que Maximiliano Torres Quispe (en adelante “el señor Torres” o “la presunta víctima”), el 18 de septiembre de 2001 fue arbitrariamente despedido de su trabajo como obrero de jardines de la Municipalidad de Barranco de la ciudad de Lima. Indica que ingresó a la Municipalidad en el año 1974 y que en el año 2000 fue elegido Sub Secretario General del Sindicato Unificado de Trabajadores de la Municipalidad del Barranco.

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Francisco José Eguiguren Praeli, de nacionalidad peruana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante “Convención” o “Convención Americana”.

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

2. Refiere que, a inicios del año 2001, la asamblea del sindicato acordó reclamar a la Municipalidad tres meses de remuneraciones adeudadas y mejores condiciones laborales. Por ello, se realizaron diversas jornadas de protestas entre febrero y junio de 2001, en las cuales ciertos funcionarios municipales habrían sido agredidos, entre ellos el Director Municipal. De la documentación acompañada se desprende que, el 28 de junio de 2001, la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios (en adelante "la Comisión"), sugirió abrir un proceso disciplinario en contra de la presunta víctima y otros 6 servidores municipales, proceso que fue instaurado por Resolución de la Alcaldía el 3 de agosto de 2001. La parte peticionaria sostiene que si bien en el acta de la Comisión consta que se resolvió que el Director Municipal debía abstenerse de conformar la Comisión, en la práctica estuvo involucrado, toda vez que participó de la elaboración de uno de los siete informes que fueron valorados por la Comisión para recomendar el inicio de la investigación en su contra.

3. La parte peticionaria sostiene que, tras realizar la investigación administrativa, la Comisión acusó al señor Torres de participar de acciones violentas, recomendando su destitución. Al respecto de la documentación acompañada consta que se le imputó haber participado en diversos actos, tales como la incursión violenta al interior de la Municipalidad, la destrucción de bienes materiales municipales, el arrojar basura en el Parque Central en perjuicio de la comunidad, así como participar personal y directamente en la agresión física, amenazas e insultos de servidores municipales, constatando además la existencia de una extensa relación de faltas disciplinarias no sancionadas. Tras la recomendación de la Comisión, la Alcaldesa teniendo por sustentadas y acreditadas la acusaciones, el 18 de septiembre de 2001 mediante Resolución de la Alcaldía dictó su destitución. Esta resolución que fue apelada por la presunta víctima ante el Consejo Distrital de Barranco, alegando la no observancia de normas del procedimiento administrativo, así como la vulneración de los principios de igualdad ante la ley, legalidad, debido proceso, y de su derecho al trabajo. Específicamente, sostuvo que fue sancionado sin antecedentes concretos, que la decisión se basó en informes emitidos por funcionarios implicados como el Director Municipal, que la prueba fue recolectada y valorada de manera parcial, y que de los siete acusados, solo él y el Secretario General del sindicato fueron sancionados. Refiere que el 10 de enero de 2002, el Consejo Distrital rechazó la apelación, indicando que la participación del señor Torres en los hechos que motivaron su destitución fue acreditada mediante más de una decena de memorándums e informes emitidos por diversas dependencias de la Municipalidad, la Comisaría Policial y una Notaría, dando por agotada la vía administrativa.

4. La parte peticionaria indica que, el 23 de septiembre de 2003, la presunta víctima interpuso demanda de impugnación de resoluciones administrativas ante la Tercera Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia de Lima, alegando haber sido destituido en represalia a los reclamos efectuados por la organización sindical, así como vulneraciones a su libertad sindical e igualdad a consecuencia de una resolución -parcial. El recurso fue resuelto a su favor el 12 de diciembre de 2003, al considerarse que existió una violación al debido proceso, toda vez que el Director Municipal emitió dos memorándums y un informe que sirvieron de sustento para que la Comisión determinara los hechos en los que basó su recomendación de destituir al señor Torres. Por lo tanto, la Sala decretó la nulidad de la resolución administrativa y ordenó la realización de un nuevo proceso. Sin embargo, esta resolución fue apelada por la Municipalidad ante la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, que el 8 de noviembre de 2005, en contra de lo recomendado por la Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo, declaró infundada la demanda. Dicha Sala estableció que el Director Municipal no había participado en las investigaciones del proceso disciplinario, ni en la valoración de pruebas, ni en la decisión que recomendó la sanción del señor Torres, decretando que la Resolución de la Alcaldía fue emitida con imparcialidad sujetándose al debido proceso.

5. De los documentos anexados se desprende que la presunta víctima interpuso una acción de amparo ante la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima alegando la afectación al debido proceso, la tutela judicial efectiva, la vulneración a su derecho a la libertad sindical e igualdad, reiterando sus alegatos en cuanto a la prueba, cuya producción y valoración habría estado en manos de un órgano parcial. El 26 de junio de 2006, la acción fue declarada improcedente por considerar que fue intentada para obtener una revisión de la decisión desfavorable emitida por la Corte Suprema, lo que no sería posible a través del proceso de amparo. Contra esta decisión la presunta víctima interpuso un recurso de apelación, que el 6 de diciembre de 2006 fue declarado improcedente por la Corte Suprema de Justicia, sobre la base de similares

argumentos. Finalmente, de la documentación se desprende que la presunta víctima el 22 de enero de 2007, interpuso recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, declarado improcedente el 14 de marzo de 2007, afirmando que la revisión de la resolución del proceso contencioso administrativo no forma parte del derecho al debido proceso, resolución que fue notificada el 12 de septiembre de 2007.

6. El Estado, por su parte, afirma que la petición fue presentada en forma extemporánea, debido a que los peticionarios no justificaron la existencia de excepciones al plazo de seis meses previsto en la Convención. Asimismo, señala que la petición no contiene hechos que caractericen violaciones a los derechos de la presunta víctima reconocidos en la Convención. Precisa que la destitución fue resuelta por la Alcaldesa, no participando en el proceso ningún funcionario en calidad de “juez y parte” y que la decisión se sustentó en múltiples fuentes que acreditaron la participación de la presunta víctima en actos constitutivos de falta grave sancionable con destitución. Adicionalmente, el Estado afirma que la presunta víctima acudió a tres vías internas para exigir la protección de sus derechos fundamentales, a saber, proceso administrativo disciplinario, proceso contencioso administrativo y proceso de amparo, y que en todas se observaron las garantías del debido proceso y que la pretensión del peticionario es que la Comisión actúe en calidad de cuarta instancia, lo cual excede la competencia de este organismo internacional, y que por tanto la petición debe ser declarada inadmisibile.

7. Respecto de la alegada vulneración a los derechos a la libertad sindical, igualdad y al principio de legalidad, el Estado sostiene que no se acreditaron tales extremos, y que no se agotaron los recursos de jurisdicción interna, alegando que no fueron derechos invocados en la demanda que dio origen al proceso de amparo. A su vez, en cuanto a la invocación del artículo 26 de la Convención, sostiene que es necesario que se acredite que el Estado no cumplió con el compromiso de progresividad por vías legislativas u otros medios respecto de derechos a favor de la población en general, situación que en este caso no se ha alegado ni acreditado.

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

8. La parte peticionaria manifiesta que, finalizada la instancia administrativa, la presunta víctima acudió a la vía judicial por medio de una acción contenciosa administrativa que finalizó con sentencia de la Corte Suprema que declaró infundada su demanda. Posteriormente la presunta víctima interpuso acción de amparo que finalizó con una declaración de improcedencia. Agregan que la presunta víctima interpuso recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, el que con fecha 14 de marzo de 2007 resolvió su improcedencia mediante resolución que fue notificada el 12 de septiembre de 2007. El Estado alega que la petición es extemporánea y, respecto a los derechos de legalidad y trabajo, alega falta de agotamiento de los recursos internos por no haber sido invocados en el proceso de amparo.

9. En relación con los recursos judiciales internos seguidos por la presunta víctima, la Comisión observa que, respecto de los presuntos agravios denunciados relacionados con derechos contenidos en los artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad), 24 (igualdad ante la ley), y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención, el señor Torres agotó todas las instancias judiciales disponibles a nivel interno, y por tanto, la petición cumple el requisito establecido en el artículo 46.1.a de la Convención. Adicionalmente, la Comisión advierte que diversas instancias judiciales del Estado tuvieron la oportunidad de conocer los argumentos de la presunta víctima tanto en cuanto a su pretensión de un reconocimiento a la vulneración de sus derechos a la igualdad, legalidad y libertad sindical, como del resto de las presuntas violaciones al debido proceso.

10. En atención a la información disponible en el expediente, la CIDH considera que los recursos internos quedaron definitivamente agotados con la decisión del Tribunal Constitucional del 14 de marzo de 2007, notificada a la presunta víctima el 12 de septiembre de 2007. En cuanto al plazo de presentación, la Comisión observa que la petición está fechada el 10 de marzo de 2008, que fue enviada por correo postal y

recibida en la Comisión el 24 de marzo de 2008. Presumiendo los días que transcurrieron mientras la petición estuvo en el correo postal, la Comisión considera que la petición fue presentada de forma oportuna.⁴

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

11. La parte peticionaria alega que el señor Torres fue arbitrariamente despedido de su trabajo en represalia a las jornadas de protestas convocadas por el sindicato al cual pertenecía, en un proceso en el que la Comisión que realizó la investigación valoró prueba aportada por sus propios integrantes, actuando como juez y parte. El Estado manifiesta que la decisión de despido se sustentó en múltiples fuentes que acreditaron la participación de la presunta víctima en actos constitutivos de falta grave sancionable con destitución, por lo que los hechos alegados no caracterizan una violación a los derechos reconocidos en la Convención Americana.

12. De la documentación proporcionada por las partes, la CIDH si bien observa que el contenido del proceso administrativo no fue acompañada a la petición, nota que la decisión de despido dictada por la Alcaldía se basó en al menos 16 memorándums e informes de la Municipalidad, uno de los cuales es el testimonio de las agresiones que habría sufrido el Director Municipal. Asimismo, de la documentación disponible surge que la Segunda Sala de la Corte Suprema de Justicia estableció que “ha quedado demostrado que el Director Municipal no ha participado en las investigaciones que han sido materia del proceso administrativo”. Asimismo concluyó que las faltas cometidas por el señor Torres se encontraban sustentadas y acreditadas, y que la decisión de despido había sido emitida con imparcialidad y sujetándose al debido proceso. Por lo tanto, de la información disponible en el expediente ante la CIDH, no surgen indicios que puedan establecer *prima facie* la posible violación de los principios de legalidad e imparcialidad.

13. Respecto al alegato según el cual la decisión de despido se dictó en represalia a reclamos efectuados por el sindicato al cual pertenecía el señor Torres, la Comisión observa que la Resolución de la Alcaldía de 18 de septiembre de 2001 que dispuso la destitución del señor Torres estableció su participación en actos constitutivos de falta grave sancionable con destitución⁵, los cuales no se consideran comprendidos dentro de aquellos naturales al ejercicio del sindicalismo. Al respecto, estableció entre otros que la presunta víctima incurrió en diversos actos de violencia, tales como la incursión violenta al interior de la Municipalidad, destrucción de bienes materiales municipales, insultos, amenazas y agresiones físicas contra funcionarios, servidores municipales y autoridades..

14. En atención a la información aportada por las partes y a la naturaleza del presente asunto, la Comisión observa que la parte peticionaria pretende que la Comisión actúe como una cuarta instancia sustituyendo a los tribunales internos en la valoración de la prueba en aspectos que fueron analizados y resueltos en el fondo por las autoridades judiciales competentes. En este sentido, cabe recordar que la Comisión no se encuentra facultada para revisar las sentencias dictadas por los tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y aplicando las debidas garantías judiciales, a menos que encuentre que se ha cometido una violación de alguno de los derechos amparados por la Convención Americana y, en el caso concreto, no se advierte que hubiese ocurrido el supuesto de excepción. Es por ello que, con fundamento en las consideraciones antes expuestas, esta Comisión concluye que la petición no cumple con el requisito establecido en el artículo 47.b de la Convención Americana, puesto que no se advierten *prima facie* sucesos que pudiesen caracterizar violaciones a los derechos invocados por la parte peticionaria⁶.

⁴ CIDH, Informe No. 69/08. Admisibilidad. Guillermo Patricio Lynn. México. Argentina, 16 de octubre de 2008, párrs. 44-6.

⁵ OIT, Libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra. Quinta edición (revisada), 2006, párr. 804.

⁶ CIDH, Informe No. 14/18. Admisibilidad. Thelmo Reyes Palacio. México. 24 de febrero de 2018, párr. 12.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición; y
2. Notificar a las partes la presente decisión y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 27 días del mes de noviembre de 2018. (Firmado): Margarette May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Joel Hernández García, Antonia Urrejola, y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.