

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 56
10 marzo 2022
Original: español

INFORME No. 54/22
PETICIÓN 1430-12
INFORME DE ADMISIBILIDAD

DAVID BERNARDINO TUNY DUEÑAS
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 10 de marzo de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 54/22. Petición 1430-12. Admisibilidad. David Bernardino Tuny Dueñas. Perú. 10 de marzo de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	David Bernardino Tuny Dueñas
Presunta víctima:	David Bernardino Tuny Dueñas
Estado denunciado:	Perú ¹
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (obligación de adoptar disposiciones de derecho interno); y artículos 1 (obligación de adoptar medidas), 2 (obligación de adoptar disposiciones de derecho interno), 3 (no discriminación), 6 (trabajo), 7 (condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo), 12 (alimentación), 13 (educación) y 15 (derecho a la constitución y protección de familia) del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador").

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	1 de agosto de 2012
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	27 de agosto de 2012 y 4 de enero de 2016
Notificación de la petición al Estado:	9 de agosto de 2017
Primera respuesta del Estado:	6 de noviembre de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	18 de julio de 2018
Observaciones adicionales del Estado:	6 de julio de 2020

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 de ratificación realizado el 28 de julio de 1978)

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

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (obligación de adoptar disposiciones de derecho interno)

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

² En adelante "la Convención" o "la Convención Americana".

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

Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. El señor David Bernardino Tuny Dueñas, en su condición de peticionario y presunta víctima denuncia, que la Policía Nacional del Perú (en adelante “la PNP”) lo destituyó de forma ilegal y arbitraria al ser pasado de la situación de actividad a la de retiro por renovación, violando sus derechos a las garantías judiciales, igualdad ante la ley y protección judicial.

2. Narra que cuando tenía trece años y cinco días de servicio en el grado de Mayor Oficial de Servicios de la Policía de Lima, la PNP lo pasó arbitrariamente a la situación de retiro por la causal de renovación de cuadros, mediante resolución suprema No. 1097-2002-IN/PNP del 30 de diciembre de 2002. Al día siguiente se publicó la resolución en el diario *El Peruano*, oficializando la lista de coroneles, comandantes y mayores de la PNP que pasaban a la situación de retiro a partir del 1 de enero de 2003. Al respecto alega que la PNP arbitrariamente lo retiró para evitar su ascenso al grado de comandante, a pesar de que había sido declarado apto para tal efecto; y que según la resolución directoral No. 296-2004 DIRRHUM-PNP de 10 de enero de 2005, las autoridades reconocieron sus derechos pensionarios equivalentes a un comandante en situación de actividad.

3. El peticionario indica que contra la referida resolución del 30 de diciembre de 2002, interpuso el 9 de enero de 2003 interpuso un recurso de reconsideración ante la PNP, en el cual solicitó su reincorporación, alegando que la causal de renovación de cuadros era arbitraria e injusta, pues no se le reconoció el tiempo de servicios ni le comunicaron el motivo de su retiro; ni consideraron que se encontraba en el cuadro de mérito para el ascenso al grado de comandante a partir de 1 de enero de 2003. No obstante, mediante resolución suprema No.0454-2003-IN/PNP del 31 de julio de 2003, la PNP declaró improcedente el recurso, argumentando que su pase a retiro por renovación de cuadros fue aprobado en estricta aplicación del artículo 50. c) y 53 del derogado Decreto Legislativo 745⁴, que establecía que el personal policial pasaría a situación de retiro por renovación de cuadros según las necesidades que determine la PNP; y que la propuesta de dicho retiro debía ser elevada y aprobada por el Presidente de la República en su calidad de jefe supremo de la PNP. El peticionario señala que con esta decisión quedó agotada la vía administrativa.

4. En consecuencia, el 17 de agosto de 2005 el señor Tuny Dueñas inició en la vía judicial una demanda de nulidad contra del Ministerio del Interior ante el Tercer Juzgado Permanente de lo Contencioso Administrativo, en la cual solicitó: (i) la nulidad e ineficacia de las resoluciones supremas No. 1097-2002-IN/PNP y No. 0454-2003-IN-PNP de la PNP; ii) su reincorporación como comandante; iii) el reconocimiento de tiempo de servicios; (iv) el pago de salarios devengados por ley y demás beneficios; y (v) el reconocimiento de antigüedad como comandante. En su demanda alegó que las citadas resoluciones carecieron de motivación y fundamento, lo que afectó sus derechos constitucionales al debido proceso, igualdad ante la ley y al proyecto de vida.

5. Consta en el expediente de la presente petición que en el marco de la demanda de nulidad, la presunta víctima presentó un escrito el 5 de enero de 2007 ante el Tercer Juzgado Permanente de lo Contencioso Administrativo, en el que manifestó que el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el expediente No. 090-2004-AA/TC de 5 de julio de 2004, adoptó un nuevo criterio vinculante frente a los pases a situación de retiro por renovación de cuadros a los oficiales de las Fuerzas Armadas y la PNP. En concreto, dicho precedente habría establecido que si bien el pase a la situación de retiro por causal de renovación en las Fuerzas Armadas y Policía Nacional es una facultad discrecional del Presidente de la República, dicho acto administrativo no puede expresar únicamente la apreciación individual del mandatario, sino que debe contar con una motivación de las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión.

6. A pesar de ello, el 31 de diciembre de 2008 el Tercer Juzgado Permanente de lo Contencioso Administrativo declaró infundada la demanda, señalando que si bien era cierto que la citada sentencia del

⁴ Actualmente, Decreto Legislativo No. 1149 – Ley de la carrera y situación del personal de la PNP de 10 de diciembre de 2012.

Tribunal Constitucional era un precedente de cumplimiento obligatorio, también lo era su fundamento número cuarenta y siete que estableció que *“los criterios precedentemente vertidos deberán ser observados por las futuras resoluciones mediante las cuales la administración pase a situación de retiro por la causal de renovación a oficiales de la Fuerzas Armadas y la Policía Nacional”*. En ese sentido, dicho juzgado consideró que, toda vez que los hechos del presente caso ocurrieron con anterioridad al fallo de la citada sentencia, no era posible su aplicación.

7. El 12 de febrero de 2009 el peticionario interpuso un recurso de apelación; no obstante, el 18 de mayo de 2010 la Cuarta Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo confirmó la resolución de primera instancia, argumentado que el pase a retiro por renovación de cuadros no tiene efecto sancionador o discriminatorio; y que lo ocurrido al demandante se encontraba conforme a las disposiciones previstas en la normativa pertinente. Frente a este resultado, el 31 de agosto de 2010 el peticionario presentó un recurso de casación, el cual fue declarado improcedente por la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia mediante resolución de 22 de noviembre de 2011, ante el incumplimiento de los requisitos de procedencia del recurso establecidos en el artículo 388. 2 y 3⁵ del Código Procesal Civil. Sin embargo, a juicio de la presunta víctima, tales requisitos de forma no eran imprescindibles para entrar a analizar el fondo del asunto. Indica que esta decisión le fue notificada el 1 de febrero de 2012.

8. En suma, peticionario denuncia que no se le reconoció su tiempo de servicios en la PNP; y que fue pasado a retiro justo cuando fue promovido al grado de comandante, lo que vulneró su derecho a la igualdad ante la ley. Además, que en otros casos similares al suyo, la autoridad mediante resoluciones supremas resolvió en favor de otros oficiales retirados en la época en la que él fue cesado⁶. Asimismo, arguye que su pase a retiro por renovación violó su derecho a las garantías judiciales, pues no existió un procedimiento administrativo ni un sustento del motivo de tal decisión. Agrega que las autoridades tampoco lo citaron o escucharon a efectos de que ejerza su derecho a la defensa; y que, en ese sentido, también se vulneró el debido proceso por la falta de valoración de pruebas. Finalmente, agrega que fue objeto de discriminación por la PNP, debido a que estaba enfermo. Indica que con los años su salud se deterioró, y que el 2 de enero de 2017 del Instituto Nacional de Ciencias Neurológicas del Ministerio de Salud le diagnosticó que tenía Parkinson.

9. El Estado, por su parte, alega que los hechos denunciados no configuran una violación de derechos humanos que le sea atribuible; y que por el contrario la parte peticionaria pretende hacer uso de la CIDH como una cuarta instancia judicial. Destaca que los tribunales, al emitir las sentencias que desestimaron la demanda del peticionario, actuaron en la esfera de su competencia y aplicando las debidas garantías al debido proceso. Agrega que el peticionario tuvo la oportunidad de ejercer los recursos judiciales previstos en el ordenamiento jurídico; y que en cada planteamiento obtuvo una respuesta debidamente motivada por parte de los tribunales judiciales internos.

10. En esa línea, sostiene que el pase al retiro por renovación de cuadros no supone un procedimiento disciplinario en virtud del artículo 58 del Decreto Legislativo 752, vigente al momento de los hechos, y aclarado por el Tribunal Constitucional en el fallo 090-2004-AA/TC de 5 de julio de 2004. Alega que la aplicación de tal modalidad no fue un obstáculo al derecho de defensa de la presunta víctima, pues se sustentó en criterios institucionales; y que además el fallo antes mencionado estableció que por tratarse de un cese por renovación de cuadros que operó mediante resoluciones supremas de la PNP con anterioridad a la expedición de la citada sentencia, no era posible aplica el precedente emitido en el 2004 por el Tribunal Constitucional.

11. En relación con los problemas de salud de la presunta víctima, el Estado indica que no se acreditó que guarden relación con su pase a retiro por renovación de cuadros, además que no fue mencionado

⁵ Artículo 388 del Código Procesal Civil que estipula en su numeral 1: que el recurrente no hubiera consentido previamente la resolución adversa de primera instancia, cuando esta fuere confirmada por la resolución objeto del recurso; y 2: describir con claridad y precisión la infracción normativa o el apartamiento del precedente judicial.

⁶ A modo de prueba, la presunta víctima adjunta al expediente: i) Resolución Suprema No. 1410-2001-INP-PNP de 20 de diciembre de 2001, que dispuso beneficios laborales a un capitán por haber pasado a retiro por renovación; y ii) Resoluciones No. 0030-20006-IN-PNP de 10 de enero de 2006, No. 0194-2006-IN-PNP de 14 de febrero de 2006 y No. 0214-2006-IN-PNP de 21 de febrero de 2006, que dispusieron la reincorporación de coroneles a la situación actividad y ascensos a comandantes.

en la petición inicial, y por lo tanto no debe ser considerado por la Comisión. El Estado alega que si bien existieron resoluciones supremas de la PNP que resolvieron de manera favorable a otros oficiales de la policía en situación similar a la del peticionario, este no ha demostrado que tales casos corresponden a supuestos idénticos al suyo; ni que el trato que se le dio obedezca a una práctica discriminatoria por parte de la administración de justicia. Por eso, Perú solicita que la petición sea declarada inadmisibile con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención, toda vez que considera que la pretensión de la peticionaria es que la Comisión actúe como un tribunal de alzada, en contradicción de su naturaleza complementaria.

12. Además, reitera que la Comisión no tiene competencia para pronunciarse sobre las alegadas vulneraciones a los artículos 1, 2, 3, 6, 7, 12 y 15 del Protocolo de San Salvador, en virtud del artículo 19.6 del mismo instrumento. Asimismo, respecto a la supuesta afectación al derecho a la educación establecido en el artículo 13 del citado Protocolo, destaca que la presunta víctima no presentó ningún argumento que demuestre su posible vulneración.

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

13. En el presente caso la presunta víctima alega que agotó los recursos internos al haber presentado el recurso de reconsideración ante la PNP en la vía administrativa y casación ante la Corte Suprema de Justicia; instancia esta que negó el recurso mediante decisión del 23 de noviembre de 2011. Por su parte, el Estado no ha controvertido el agotamiento de los recursos internos ni ha hecho referencias al plazo de presentación de la petición. En atención a esto y a la información presente en el expediente, la Comisión concluye que la presente petición cumple con el requisito de agotamiento de los recursos internos de conformidad con el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. Por otro lado, tomando en consideración que el 1 de febrero de 2012 las autoridades notificaron la sentencia de casación de la Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia, y que el peticionario presentó la petición el 1 de agosto de 2012, la Comisión considera que esta cumple con el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

14. En vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la CIDH considera que de probarse la alegada falta de motivación en las resoluciones supremas que pasaron a retiro a la presunta víctima por la causal de renovación de cuadros; y el presunto trato desigual en su contra, podrían constituir, *prima facie*, violaciones a los derechos contenidos en los artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (obligación de adoptar disposiciones de derecho interno) en perjuicio del señor David Bernardino Tuny Dueñas. El objeto del análisis que realice la Comisión en la etapa de fondo estará enfocado en determinar si el Estado cumplió con sus obligaciones derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y evaluar si las decisiones judiciales adoptadas por las autoridades nacionales se adecuaron al derecho interno.

15. En cuanto a los alegatos sobre violaciones de los artículos 1, 2, 3, 6, 7, 12 y 15 del Protocolo de San Salvador, la CIDH nota que la competencia prevista en los términos del artículo 19.6 de dicho tratado para pronunciarse en el contexto de un caso individual se limita a los artículos 8 y 13 de tal instrumento. Respecto a los demás artículos, de conformidad con el artículo 29 de la Convención Americana, la Comisión los puede tomar en cuenta para interpretar y aplicar la Convención Americana y otros instrumentos aplicables. Asimismo, en cuanto al reclamo sobre la presunta violación de los artículos 11 (honra y dignidad) de la Convención Americana y 13 (derecho a la educación) del Protocolo de San Salvador, la Comisión observa que el peticionario no ha ofrecido alegatos o sustento suficiente que permita considerar *prima facie* su posible violación como derechos autónomos.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 24, 25 y 26 de la Convención Americana, en concordancia con sus artículos 1.1 y 2; y

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

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 10 días del mes de marzo de 2022.
(Firmado): Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Margarete May Macaulay, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández, Roberta Clarke y Carlos Bernal Pulido, Miembros de la Comisión.