

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 325
21 noviembre 2022
Original: español

INFORME No. 318/22
PETICIÓN 1796-14
INFORME DE INADMISIBILIDAD

JOSÉ LUIS TOUZET CARRERA
PERÚ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 21 de noviembre de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 318/22. Petición 1796-14. Inadmisibilidad.
José Luis Touzet Carrera. Perú. 21 de noviembre de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Percy Mayhuire Chávez
Presunta víctima:	José Luis Touzet Carrera
Estado denunciado:	Perú ¹
Derechos invocados:	Artículos 6 y 7 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Presentación de la petición:	23 de diciembre de 2014
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	7 de marzo de 2016, 10 de mayo de 2017 y 14 de mayo de 2017
Notificación de la petición al Estado:	25 de junio de 2019
Primera respuesta del Estado:	6 de noviembre de 2019
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	4 de marzo de 2020 y 11 de noviembre de 2020
Observaciones adicionales del Estado:	24 de agosto de 2020 y 17 de junio de 2021

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 sobre Derechos Humanos ³ (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

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	No aplica
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo:	No fue presentada dentro del plazo del artículo 46.1.b)

V. POSICIÓN DE LAS PARTES*Alegatos de la parte peticionaria*

1. La parte peticionaria denuncia que el Estado vulneró su derecho al trabajo, dado que tuvo que renunciar forzosamente a su cargo, debido al patrón de despidos ocurrido entre 1990 y 2000. Refiere que, a pesar de ello, posteriormente las autoridades judiciales no le permitieron acceder a una indemnización por lucro cesante y daños, amparándose en que Ley N° 27803 excluye tal beneficio a las personas cesadas que hayan optado por la reposición laboral.

¹ 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.

² Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

³ En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”

Renuncia de la presunta víctima y posterior reposición laboral en virtud de la Ley N° 27803

2. El peticionario narra que el 1 de abril de 1989 la presunta víctima ingresó a trabajar al Gobierno Regional del Callao en condición de contratado, con el cargo de Promotor Social, siendo nombrado trabajador de planta partir del 15 de mayo de 1990, mediante Resolución Presidencial N° 145-90-CORDECALLAO/P. Explica que debido el patrón de despidos realizados durante el periodo 1990-2000, el 8 diciembre de 1992 el señor Touzet renunció a su cargo. No obstante, refiere que tal decisión no fue voluntaria, dado que se produjo por coacción, debido al contexto sociopolítico.

3. Como resultado de la incesante protesta organizada por las personas cesadas a nivel nacional, las autoridades promulgaron las Leyes N° 27452, 27487 y 27586, las cuales determinaron la revisión de los ceses colectivos ocurridos durante 1990 hasta el 2000. Posteriormente, el 29 de julio de 2002 el Poder Legislativo promulgó la Ley N° 27803 y estableció que las personas que se encuentren debidamente inscritas en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente (en adelante, RNTCI) tendrán derecho a optar alternativa y excluyentemente entre los siguientes beneficios: i) reincorporación o reubicación laboral; ii) jubilación adelantada; iii) compensación económica; y iv) capacitación y reconversión laboral⁴.

4. Tras solicitar la revisión de su cese, el 5 de agosto de 2009, mediante la Resolución Suprema N° 028-2009-TR, se incorporó al señor Touzet en la cuarta lista de extrabajadores cesados irregularmente. En razón a ello, el 10 de agosto de 2009 la presunta víctima, mediante declaración jurada presentada al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, optó por el beneficio de la reincorporación.

Proceso de indemnización por daños y perjuicios

5. Debido a los perjuicios económicos que sufrió desde su despido, el 3 de junio de 2011 la presunta víctima solicitó al Gobierno Regional del Callao que se le abone la suma de 767,037.51 Soles más intereses legales, por concepto de indemnización por lucro cesante y daño moral. Sin embargo, el 20 de junio de 2011, dicha entidad, mediante la Carta N° 194-2011-GRC/GA/ORH, declaró improcedente el pedido; decisión que el 20 de julio de 2011 fue confirmada mediante Resolución Gerencia N° 141-2011-GRC-GA.

6. Frente a esta decisión, el señor Touzet Carrera inició un proceso contencioso administrativo, solicitando se le pague una indemnización; pero el 21 de febrero de 2013 el Juzgado Contencioso Administrativo de Emergencia de la Corte Superior de Justicia del Callao, mediante la resolución N° 10, declaró infundada la demanda. La presunta víctima apeló esta decisión; sin embargo, el 25 de septiembre de 2013 la Sala Laboral Transitoria de la Corte Superior de Justicia del Callao, mediante la resolución N° 17, declaró improcedente el recurso, en aplicación de un precedente establecido por la Corte Suprema de Justicia de la República. Al respecto, dicha instancia argumentó lo siguiente:

SETIMO [sic]: En el mismo sentido se ha pronunciado recientemente la Corte Suprema en la Casación Laboral N° 1603-2012-PIURA, del 12 de octubre del año 2012, en la que frente a un caso análogo al que es materia de estos autos, manifiesta lo siguiente:

“En este caso, este Supremo Tribunal estima que los argumentos que sustentan la causal casatoria de contravención al debido proceso, gira en torno a cuestionar los juicios de las instancias de mérito, y que en nada afectan al debido proceso; pues ésta optó por una de las opciones que la Ley prevé, esto es reposición, como forma de resarcir el daño sufrido por el cese irregular; en tal sentido, no corresponde amparar su pedido de indemnización por daños y perjuicios; razón por la cual este extremo del recurso deviene en improcedente

⁴ Ley N° 27803, Ley que implementa las recomendaciones derivadas de las comisiones creadas por las Leyes N° 27452 y N° 27586, encargadas de revisar los ceses colectivos efectuado en las Empresas del Estado sujetas a Procesos de Promoción de la Inversión Privada y en las entidades del Sector Público y Gobiernos Locales. Artículo 3.- Beneficios del Programa Extraordinario. Los ex trabajadores comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, y que se encuentren debidamente inscritos en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente creado en el Artículo 4 de la presente Ley, tendrán derecho a optar alternativa y excluyentemente entre los siguientes beneficios: 1. Reincorporación o reubicación laboral; 2. Jubilación Adelantada; 3. Compensación Económica; 4. Capacitación y Reconversión Laboral.

[...] si las instancias de mérito han determinado con suficiencia las razones por las que han desestimado la demanda interpuesta, entre las que se anota el hecho que la pretensión de la demandante no tiene asidero normativo, pues en el marco de incluirse en la lista de trabajadores cesados irregularmente ésta optó por la reposición, lo que excluye todo tipo de pretensión que referida a este mismo hecho [cese irregular] busque resarcir el mismo”.

Como se aprecia, la Corte Suprema determina en un caso similar, que independientemente de si el cese irregular del demandante produjo o no el daño demandado, la demanda resulta improcedente, en la medida que la misma norma de acuerdo con la cual se declaró el carácter irregular del cese, ha determinado de modo excluyente cuál será la forma de reparar dicho daño, sin considerar en ello los conceptos de lucro cesante o daño moral que se demandan

7. Finalmente, el señor Touzet Carrera interpuso un recurso de casación contra esta decisión, pero el 9 de abril de 2014 la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República declaró improcedente el recurso, al considerar que no se había demostrado la presencia de una infracción normativa ni el apartamiento inmotivado de un precedente judicial. El peticionario señala que la presunta víctima recibió la notificación de esta decisión el 18 de mayo de 2014; y posteriormente esta fue publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 30 de septiembre de 2014. Asimismo, refiere que el 12 de junio de 2014 el Segundo Juzgado de Trabajo Transitorio de la Corte Superior de Justicia del Callao, mediante resolución N° 20, notificó al señor Touzet el archivo definitivo del proceso.

Consideraciones finales

8. La parte peticionaria denuncia que el Estado vulneró el derecho al trabajo del señor Touzet, al no brindarle una indemnización por las consecuencias derivadas de renuncia no voluntaria. Asimismo, a modo de contexto, informa que el Estado no ha cumplido con reponer a la presunta víctima en su puesto de trabajo, dado que aún sigue litigando tal extremo de su pretensión en sede interna. Precisa que aunque estos hechos no son materia del presente reclamo, tal actuación muestra cómo actúan las autoridades internas con las personas cesadas de sus cargos durante el periodo 1990-2000.

Alegatos del Estado peruano

9. El Estado, por su parte, replica que la petición es inadmisibles por falta de competencia material respecto a los alegados derechos al trabajo y a la remuneración justa. Aduce que el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador únicamente otorga competencia a la CIDH para analizar, mediante su sistema de peticiones y casos, la posible vulneración de los derechos sindicales y a la educación. Agrega que no desconoce que la Corte Interamericana, desde la sentencia recaída en el caso *Lagos del Campo vs. Perú*, permite la justiciabilidad directa del artículo 26 de la Convención Americana; sin embargo, discrepa abiertamente del criterio adoptado por la mayoría de dicho colegiado, y por ello, considera importante mantener su posición sobre este punto.

10. En esa línea, resalta que la parte peticionaria no sustenta su petición en ningún artículo de la Convención Americana, sino únicamente respecto a disposiciones de derecho interno. Resalta que el hecho que los derechos al trabajo y a la remuneración justa se encuentren reconocidos en la Constitución Política del Perú es irrelevante para la resolución de la presente petición, dado que no corresponde debatir en sede supranacional su alegado incumplimiento.

11. Adicionalmente, sostiene que no se cumple el requisito relativo al plazo de interposición de la petición. Sostiene que el 9 de abril de 2014 la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República declaró improcedente el recurso de casación presentado por la presunta víctima, y que es con esta decisión que se agotaron los recursos de la jurisdicción interna. Refiere que a pesar de que esta decisión se notificó el 16 de mayo de 2014, la presunta víctima recién presentó su petición el 23 de diciembre de 2014, más de siete meses después de recibir la referida notificación. En consecuencia,

solicita a la CIDH que inadmita el presente asunto por no cumplir el requisito de plazo previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

12. Asimismo, Perú aduce que los hechos denunciados no caracterizan violaciones de derechos humanos que le sean atribuibles. Por el contrario, considera que la parte peticionaria pretende que la CIDH actúe como una cuarta instancia pronunciándose sobre aspectos que ya fueron resueltos internamente por las autoridades jurisdiccionales respetando las garantías procesales y en el marco de sus competencias.

13. El Estado explica que el 29 de julio de 2002 se publicó la Ley N° 27803, la cual reguló la creación de un Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios, y dispuso la creación del RNTCI. Esta norma estableció además que los extrabajadores tendrán derecho a optar alternativa y excluyentemente por uno de los beneficios señalados en su artículo 3°, dentro de los cuales se encuentra la reincorporación o reubicación laboral, compensación económica, entre otros.

14. Así, con fundamento en esta Ley N° 27803, el 10 de agosto de 2009 la presunta víctima manifestó su voluntad de optar, alternativa y excluyentemente, por la reincorporación y/o reubicación laboral, lo cual ha sido ordenado por las instancias judiciales respectivas. Por ende, afirma que el señor Touzet Carrera tenía pleno conocimiento de las implicancias de su acogimiento a la Ley N° 27803, y demás normas complementarias, las cuales le garantizaban el reconocimiento de su cese irregular y le brindaba la opción de recibir únicamente uno de los beneficios señalados en dicha normativa.

15. A pesar de ello, argumenta que la presunta víctima pretendió, equivocadamente, a través de los procesos judiciales entablados internamente que se desconozca abiertamente el tenor de los beneficios dispuestos en la Ley N° 27803. A juicio del Estado, tal pretensión no solo resulta injustificada por trasgredir el sistema de beneficios previsto en el ordenamiento interno, sino además porque se pretende el pago una indemnización basada en remuneraciones y otros conceptos que no fueron percibidos debido a la ausencia de una prestación laboral efectiva. De este modo, detalla que la naturaleza jurídica del salario es entendida como una contraprestación por el trabajo realizado, por lo cual resulta materialmente imposible realizar un pago de remuneraciones y otros conceptos propios de la relación laboral, cuando no se ha realizado una prestación efectiva de labores.

16. Agrega que la citada regulación, así como todo el procedimiento seguido en las instancias judiciales, cumple con el literal d), del artículo 7 del Protocolo de San Salvador, el cual establece que, en casos de despido injustificado, *“el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o cualquiera otra prestación prevista por la legislación nacional”*. De este modo, afirma que la Ley N° 27803 cumple con la citada disposición, por lo que el carácter alternativo y exclusivo de los beneficios de tal regulación no resulta inconvencional.

17. Asimismo, resalta que la Corte Suprema de Justicia de la República mediante reiterada jurisprudencia ha manifestado que las personas que optaron por su reincorporación laboral en virtud de la Ley N° 27803 no puede obtener una indemnización por daños y perjuicios, pues esto conllevaría a un doble resarcimiento⁵. Además, sostiene que los órganos que conforman el Sistema Interamericano reconocen las reparaciones efectuadas por voluntad del propio Estado en reiterada jurisprudencia, por lo que, se debe considerar que las acciones adoptadas por el Estado peruano garantizan efectivamente los derechos del señor Touzet incluyendo el derecho al trabajo y a la remuneración justa del peticionario.

18. Finalmente, sin perjuicio de lo previamente expuesto, afirma que la presunta víctima tuvo la oportunidad de impugnar judicialmente la decisión del Gobierno Regional del Callao de no otorgarle una indemnización, por lo cual se garantizó su derecho a recurrir el fallo y a contar con un pronunciamiento por parte de órganos revisores. Además, sostiene que el proceso judicial instaurado en sede interna se desarrolló regularmente y con las garantías del debido proceso, resolviendo los órganos jurisdiccionales conforme la Constitución Política del Perú y a la ley. De este modo, el hecho que no se hayan producido los resultados

⁵ A modo de ejemplo, el Estado cita la Casación Laboral N° 11023-2016-Lima de fecha 20 marzo de 2018; y la Casación Laboral N° 4351-2017 de fecha 4 de junio de 2019.

esperados por el señor Touzet Carrera no significa automáticamente la configuración de una vulneración de sus derechos.

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

19. La parte peticionaria afirma que utilizó los recursos de previstos en la jurisdicción interna para lograr una indemnización, pero que las autoridades judiciales desestimaron su pedido. Por su parte, el Estado arguye que la petición no cumple con el requisito de plazo previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

20. Con base en tales alegatos, la Comisión observa que, tras una decisión desestimatoria de primera instancia, el 25 de septiembre de 2013 la Sala Laboral Transitoria de la Corte Superior de Justicia del Callao, mediante la resolución N° 17, declaró improcedente la demanda de indemnización de la presunta víctima, en aplicación de un precedente establecido por la Corte Suprema de Justicia de la República. Posteriormente, la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República desestimó el recurso de casación interpuesto contra tal decisión.

21. En tal sentido, la Comisión observa que la última decisión adoptada a nivel interno en el proceso judicial adelantado por la presunta víctima fue la dictada el 9 de abril de 2014 por la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, que declaró improcedente su recurso de casación; esta decisión fue notificada el 18 de mayo de 2014. Por lo tanto, dado que la presente petición fue presentada en la CIDH el 23 de diciembre de 2014, la Comisión concluye que su presentación se dio en exceso de los seis meses establecidos en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

VII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición conforme al artículo 46.1.b) de la Convención Americana; 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 21 días del mes de noviembre de 2022. (Firmado): Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Carlos Bernal Pulido, miembros de la Comisión.