



**Pacto Internacional
de Derechos Civiles
y Políticos**

Distr.
RESERVADA*

CCPR/C/86/D/1016/2001
16 de mayo de 2006

Original: ESPAÑOL

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS
86° período de sesiones
13 a 31 de marzo de 2006

DICTAMEN

Comunicación No. 1016/2001

<i>Presentada por:</i>	Rubén Santiago Hinostroza Solís (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Perú
<i>Fecha de la comunicación:</i>	19 de julio de 1999 (comunicación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Relator Especial con arreglo al artículo 97 del reglamento, transmitida al Estado parte el 18 de octubre de 2001 (no publicada como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	27 de marzo de 2006

* Se divulga por decisión del Comité de Derechos Humanos.

Asunto: Despido de funcionario público por reorganización del organismo

Cuestiones de procedimiento: -

Cuestiones de fondo: Discriminación por razón de la edad

Artículos del Pacto: 25 c)

El 27 de marzo de 2006 el Comité de Derechos Humanos aprobó su dictamen a tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación No. 1016/2002. El texto del dictamen figura en el anexo del presente documento.

[ANEXO]

ANEXO

Dictamen del Comité de Derechos Humanos emitido a tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

86° período de sesiones

respecto de la

Comunicación No. 1016/2001*

Presentada por: Rubén Santiago Hinostroza Solís (no representado por abogado)

Presunta víctima: El autor

Estado parte: Perú

Fecha de la comunicación: 19 de julio de 1999 (comunicación inicial)

El Comité de Derechos Humanos, creado en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, actuando por conducto de su Grupo de Trabajo en comunicaciones,

Reunido el 27 de marzo de 2006,

Habiendo concluido el examen de la comunicación No. 1016/2001, presentada por Rubén Santiago Hinostroza Solís con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Habiendo tenido en cuenta toda la información que le han presentado por escrito los autores de la comunicación y el Estado parte,

Adopta el siguiente:

* Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de esta comunicación: Sr. Abdelfattah Amor, Sr. Nisuke Ando, Sr. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati, Sra. Christine Chanet, Sr. Maurice Glèlè Ahanhanzo, Sr. Edwin Johnson, Sr. Walter Kälin, Sr. Ahmed Tawfik Khalil, Sr. Rajsoomer Lallah, Sr. Michael O'Flaherty, Sr. Rafael Rivas Posada, Sr. Nigel Rodley, Sr. Ivan Shearer, Sr. Hipólito Solari Irigoyen, Sra. Ruth Wedgwood y Sr. Roman Wieruszewski.

Se adjuntan al presente documento los textos de un voto particular firmado conjuntamente por el Sr. Walter Kälin, Sr. Edwin Johnson, Sr. Michael O'Flaherty y Sr. Hipólito Solari Irigoyen, así como de otro voto particular firmado conjuntamente por el Sr. Nigel Rodley, Sr. Ivan Shearer y Sra. Ruth Wedgwood.

Dictamen emitido a tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo

1.1 El autor de la comunicación, de fecha 19 de julio de 1999, es Rubén Santiago Hinostroza Solís, de nacionalidad peruana, quien alega ser víctima de violación por el Perú del inciso c) del artículo 25 del Pacto. No está representado por abogado.

1.2 El Protocolo Facultativo entró en vigor para Perú el 3 de enero de 1981.

Antecedentes de hecho

2.1 El autor era funcionario de la Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD). En virtud del Decreto Supremo No. 043-91-EF del poder ejecutivo dispuso la reorganización del organismo, que incluía, entre otros aspectos, una reducción de la plantilla. En ese marco, la SUNAD expidió la resolución No. 6338, de 5 de septiembre de 1991, en la que declaró prescindibles a varios funcionarios y ordenó el cese en sus cargos con arreglo a dos criterios: la antigüedad en el servicio (25 años o más las mujeres y 30 años para los hombres) y el límite de edad (55 años o más para las mujeres y 60 años para los hombres). El autor, de 61 años de edad y 11 de servicio, era uno de esos funcionarios.

2.2 El 5 de diciembre de 1991 el autor apeló la resolución ante el Tribunal Nacional del Servicio Civil, alegando que se le había separado del servicio sin notificación alguna y por haber cumplido 61 años, cuando la edad legal establecida para la jubilación de los funcionarios de la SUNAD, con arreglo a la Ley de la Carrera Pública, era de 70 años. El 19 de febrero de 1992 el Tribunal declaró infundada su petición.

2.3 Con fecha 5 de diciembre de 1991 presentó un recurso contra la citada resolución ante el Tribunal Nacional de Servicio Civil, y solicitó su reposición en las funciones que había venido desempeñando. Dicho recurso fue declarado infundado el 19 de febrero de 1992.

2.4 El autor interpuso demanda contencioso-administrativa ante la Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia de Lima el 26 de marzo de 1992. Por sentencia de 28 de diciembre de 1994, la Sala estimó el recurso. Consideró que el cese del autor se había producido ilegalmente, al tener una edad inferior a la legal, y que éste tenía derecho a ser restituido en su cargo.

2.5 El 11 de diciembre de 1995, la Procuradora del Estado interpuso recurso de apelación ante la Corte Suprema de Justicia. El 21 de agosto de 1996, la Corte declaró nula la sentencia de la Corte Superior de Justicia, por cuestiones de forma, y ordenó que se dictara una nueva sentencia.

2.6 El 13 de octubre de 1997, la Corte Superior de Justicia de Lima declaró de nuevo fundada la demanda y ordenó la restitución del autor en su cargo. El Estado interpuso de nuevo recurso de apelación ante la Corte Suprema. La sentencia de 7 de octubre de 1998 admitió el recurso, estableciendo que la SUNAD tenía una causa justa de despido, pues deseaba reducir el personal de la administración pública que estaba "sobredimensionado".

2.7 El caso no ha sido sometido a otro procedimiento de investigación o arreglo internacional.

La denuncia

3. El autor alega una violación del inciso c) del artículo 25 del Pacto, ya que la resolución de la SUNAD le cesó en el cargo sin una causa justificada. Dicha resolución violó el principio de jerarquía de las normas, al ir en contra de lo previsto en el artículo 35 del Decreto Legislativo 276, Ley de la Carrera Pública, que establece en 70 años la edad de cese definitivo de los funcionarios públicos. Además, el artículo 48 de la Constitución de 1979, vigente en el momento en que ocurrieron los hechos, reconoce el derecho a la estabilidad en el empleo. El autor resalta también la excesiva duración del procedimiento, así como el hecho de que el Poder Judicial se encontraba intervenido por una Comisión Especial de Reorganización del Gobierno nombrada por el Presidente Fujimori, lo que necesariamente paralizó la actuación de la Corte Suprema de Justicia.

Observaciones del Estado parte

4.1 En sus observaciones de 22 de abril de 2002 el Estado parte manifiesta no tener objeciones respecto a la admisibilidad de la comunicación. En lo que se refiere al fondo, señala que el Decreto Supremo de 8 de enero de 1991, por el que el Poder Ejecutivo había declarado en el estado de reorganización a todas las entidades públicas comprendidas en el gobierno central, los gobiernos regionales, las instituciones públicas descentralizadas, las corporaciones de desarrollo y los proyectos especiales, tenía sustento legal en el artículo 211 de la Constitución de 1979 y se había dictado en vista del exceso de personal y con miras a lograr la estabilidad económica y el equilibrio financiero del país. En ese contexto, mediante Decreto Supremo de 14 de marzo de 1991 se había declarado en reorganización a la Superintendencia Nacional de Aduanas, a fin de mejorar la prestación del servicio aduanero dentro del proceso de liberalización del comercio exterior. Dicho proceso de reorganización contemplaba —entre otras cosas— la racionalización del personal, los funcionarios que no se acogieran al programa de Renuncias Voluntarias serían declarados prescindibles y cesados por causal de reorganización. La Superintendencia Nacional de Aduanas, en la resolución 2412, de 4 de abril de 1991, estableció los criterios que debían tenerse en cuenta para la declaración de prescindibilidad del personal que no se acogiera al Programa de Renuncias Voluntarias, señalándose entre otros a los funcionarios que hubieran llegado al límite de edad previsto en el régimen del Decreto Ley No. 20530 y 19990, es decir, 55 años para las mujeres y 60 para los hombres.

4.2 La resolución No. 6338, que declaró prescindible y cesó al autor a partir del 6 de septiembre de 1991, se ajustó al marco normativo que rigió el Proceso de Reorganización en el servicio de aduanas y respetó el principio de jerarquía normativa, la cual era: el artículo 211 de la Constitución; el Decreto Supremo No. 043-91-EF, de 14 de marzo de 1991, por el que se declaró en reorganización a la SUNAD; y la resolución de la SUNAD No. 002412, de 4 de abril de 1991, por la que se establecían los criterios que debían tenerse en cuenta para declarar la existencia de un exceso de personal en el servicio de aduanas.

4.3 Respecto al artículo 48 de la Constitución, invocado por el autor, el mismo garantiza el derecho a la estabilidad laboral, pero también señala que el trabajador puede ser despedido por causa justa establecida en la ley y debidamente comprobada. En su caso, sí existió una causa justa para despedirlo, ya que fue separado del servicio por reorganización.

4.4 El Estado parte afirma no haber transgredido el inciso c) del artículo 25 del Pacto, ya que el autor no fue privado de acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país, como demuestran los 11 años de servicio que cumplió en una institución pública. Su cese se debió a causas objetivas, basadas en una reorganización de las entidades públicas.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

5.1 De conformidad con el artículo 93 de su reglamento interno, antes de considerar las alegaciones que se hagan en una comunicación, el Comité de Derechos Humanos debe decidir si ésta es o no admisible a tenor del Protocolo Facultativo del Pacto.

5.2 El Comité ha comprobado que, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 2 del artículo 5 del Protocolo Facultativo, el asunto no ha sido sometido ya a otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

5.3 El Comité observa que el Estado parte manifiesta no tener objeciones respecto de la admisibilidad de la comunicación. No existiendo ningún obstáculo que se oponga a la misma, el Comité considera que la comunicación es admisible y que la cuestión planteada por el autor debe ser examinada en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

6.1 De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo Facultativo, el Comité de Derechos Humanos ha examinado la comunicación tomando en cuenta toda la información que le han facilitado las Partes.

6.2 La cuestión que plantea el autor es si su separación de la administración pública por razones de reorganización de las entidades públicas constituye una violación del inciso c) del artículo 25 del Pacto. Esta disposición reconoce a todos los ciudadanos el derecho, en condiciones generales de igualdad, a tener acceso a las funciones públicas de su país, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el párrafo 1 del artículo 2, a saber, toda distinción por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Para garantizar el acceso en condiciones generales de igualdad, los criterios y procesos en relación con el nombramiento, ascenso, suspensión y despido deben ser objetivos y razonables.

6.3 El Comité recuerda su jurisprudencia en el marco del artículo 26¹, de que no toda distinción constituye discriminación, pero que las distinciones han de estar justificadas por motivos razonables y objetivos. Si bien la edad en sí misma no se menciona entre los motivos de discriminación prohibida en el artículo 26, el Comité opina que una distinción relacionada con la edad que no se base en criterios razonables y objetivos puede constituir una discriminación por motivos de “cualquier otra condición social” en el marco de la cláusula de que se trata, o una denegación de la igual protección de la ley como se entiende en la primera oración del artículo 26. Este razonamiento se aplica al inciso c) del artículo 25 junto con el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto.

6.4 En el caso presente el Comité observa que el autor no fue el único funcionario que perdió su empleo, sino que otros trabajadores de la SUNAD corrieron la misma suerte por causas de reestructuración de la entidad. El Estado parte señala que dicha reestructuración tenía su origen en el Decreto Supremo, de 8 de enero de 1991, por el que el Poder Ejecutivo declaró en reorganización a todas las entidades públicas. Los criterios para seleccionar a los trabajadores cuyos contratos serían suprimidos se establecieron con arreglo a un plan de aplicación general. El Comité considera que el límite de edad establecido en el presente caso para la permanencia en el puesto era un criterio objetivo de distinción, y que su aplicación en el marco de un plan general de reestructuración de la Administración Pública no careció de razonabilidad. En estas circunstancias, el Comité considera que el autor no ha sido objeto de una violación del artículo 25, inciso c). 7. El Comité de Derechos Humanos, actuando en virtud del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, considera que los hechos de que tiene conocimiento no ponen de manifiesto una violación del inciso c) del artículo 25 del Pacto.

[Hecho en español, francés e inglés, siendo la española la versión original. Posteriormente se publicará también en árabe, chino y ruso como parte del informe anual del Comité a la Asamblea General.]

¹ Véase la comunicación No. 983/2001, *Love contra Australia*, dictamen de 25 de marzo de 2003, párrafo 8.2.

APÉNDICE

Voto particular de los miembros del Comité Sr. Walter Kälin, Sr. Edwin Johnson, Sr. Michael O'Flaherty y Sr. Hipólito Solari Yrigoyen (discrepante)

1. En el presente caso, la mayoría del Comité concluyó que el límite de edad en sí "era un criterio objetivo de distinción" y que "su aplicación en el marco de un plan general de reestructuración de la administración pública no careció de razonabilidad" (párr. 6.4). En nuestra opinión, ello equivale a decir que la edad por sí misma es un criterio objetivo y razonable para decidir quién deberá abandonar el servicio público. Este razonamiento no puede reconciliarse con el enfoque adoptado por el Comité en el caso *Love c. Australia*. En dicho caso, el Comité decidió que, si bien la edad en sí misma no se menciona entre los motivos de discriminación prohibida enumerados en la segunda oración del artículo 26, una distinción relacionada con la edad que no se base en criterios razonables y objetivos puede ser una discriminación por motivo de "cualquier otra condición social" en el marco de la cláusula de que se trate. El Comité hizo hincapié en que si bien una edad obligatoria de retiro en general no constituye discriminación en razón de la edad, todavía quedará al Comité la tarea de determinar en el caso particular, a la luz del artículo 26 del Pacto, si es discriminatoria cualquier disposición concreta sobre la edad de jubilación obligatoria que se aparte de la edad de retiro general en un país concreto. Tal como hizo en el caso *Love c. Australia*, el Comité debería haber examinado en el caso presente si existían consideraciones razonables y objetivas que justificasen la utilización de la edad como criterio distintivo. No lo hizo, por lo que se apartó del enfoque adoptado en el caso *Love c. Australia* de una manera que, a nuestro entender, resulta injustificable.

2. En el presente caso, el Estado Parte no demostró que los objetivos del plan para reestructurar la Dirección Nacional de Aduanas eran legítimos. En este contexto, observamos que el Comité no abordó en particular las reclamaciones del autor en el sentido de que tanto la Constitución como las leyes aprobadas por el Parlamento le garantizaban la seguridad en el empleo y que dichas garantías no se eliminaron a resultas de un proceso democrático de enmienda de las disposiciones pertinentes sino mediante un decreto dictado por el entonces Presidente del Perú. Además, el uso del criterio de edad en la forma en que se aplicó al autor no es objetivo y razonable por diversas razones. En primer lugar, el caso guarda relación con un despido y no con la jubilación. En segundo lugar, si bien la edad puede justificar el despido en casos en que ésta afecta a la capacidad de la persona en cuestión para desempeñar sus funciones o cuando la persona afectada ha trabajado lo suficiente como para haber adquirido derecho a una pensión plena o, al menos, a una pensión suficiente, el Estado Parte no ha demostrado que en el caso del autor, quien, independientemente de su edad, ha estado empleado solamente durante 11 años, se diesen cualesquiera de estas razones. Es por lo tanto nuestra opinión que el autor ha sido víctima de una violación de los derechos consagrados en el apartado c) del artículo 25 del Pacto.

[*Firmado*]: Sr. Walter Kälin

[*Firmado*]: Sr. Edwin Johnson

[*Firmado*]: Sr. Michael O'Flaherty

[*Firmado*]: Sr. Hipólito Solari Yrigoyen

[Hecho en español, francés e inglés, siendo la inglesa la versión original. Posteriormente se publicará también en árabe, chino y ruso como parte del informe anual del Comité a la Asamblea General.]

**Voto particular concurrente de los miembros del Comité Sr. Nigel Rodley,
Sr. Ivan Shearer y Sra. Ruth Wedgwood**

El Comité ha concluido que el Perú no violó los derechos del autor enunciados en el artículo 25, párrafo c) del Pacto, aunque la Superintendencia Nacional de Aduanas del Perú lo despidió por motivos de reorganización basados en parte en su edad. Esta decisión fue evidentemente difícil para el Comité en vista de que el Estado no adujo ninguna razón que explicara el uso discriminatorio de la edad en los despidos.

Sin embargo, sigue estando claro el hecho de que la decisión del Comité en este caso no debería interpretarse en el sentido de que se apoya el uso por parte del Perú de la discriminación sexista en los despidos y la reducción de plantillas. Resulta extraño que la Superintendencia Nacional de Aduanas haya decidido que las mujeres deban retirarse de la administración pública cinco años antes que los hombres, según la edad y la antigüedad en el servicio.

No existe ninguna razón evidente por la cual se deba obligar a las mujeres a jubilarse antes que los hombres y, teniendo en cuenta que la cuestión ha sido objeto de litigio entre las partes, resulta difícil entender cómo puede considerarse tal práctica compatible con los artículos 25 y 26 del Pacto.

[Firmado]: Sr. Nigel Rodley

[Firmado]: Sr. Ivan Shearer

[Firmado]: Sra. Ruth Wedgwood

[Hecho en español, francés e inglés, siendo la inglesa la versión original. Posteriormente se publicará también en árabe, chino y ruso como parte del informe anual del Comité a la Asamblea General.]
