

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 24
13 marzo 2020
Original: español

INFORME No. 17/20
PETICIÓN 1263-09
INFORME DE INADMISIBILIDAD

JAIME RAYMOND AGUILERA Y OTROS
BOLIVIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 13 de marzo de 2020.

Citar como: CIDH, Informe No. 17/20. Petición 1263-09. Inadmisibilidad. Jaime Raymond Aguilera y otros. Bolivia. 13 de marzo de 2020.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Isidro Vásquez Mazuelos y Jeffrey M. Kihien Palza
Presunta víctima:	Jaime Raymond Aguilera y otros ¹
Estado denunciado:	Bolivia
Derechos invocados:	Artículos 1 (obligación de respetar los derechos), 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² ; artículo 7.d (condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo) del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ³ ; artículo XIV (derecho al trabajo y a una justa distribución) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ⁴ ; y otros tratados internacionales ⁵

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁶

Presentación de la petición:	8 de octubre de 2009
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	26 de octubre de 2009; 15 y 29 de abril y 4 de agosto de 2010; 3 de mayo de 2011; 28 de octubre de 2014; 21 de diciembre de 2015 y 20 de mayo de 2016
Notificación de la petición al Estado:	30 de noviembre de 2016
Primera respuesta del Estado:	28 de febrero de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	5 y 9 de junio, 4 de agosto y 26 de diciembre de 2017; 10 de enero, 22 de marzo y 4 y 20 de abril de 2018 y 11 de marzo y 13 de septiembre de 2019
Observaciones adicionales del Estado:	6 de diciembre de 2017 y 14 de marzo de 2019

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 19 de julio de 1979)

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, el 19 de octubre de 1981
Presentación dentro de plazo:	No

¹ La petición refiere a 24 presuntas víctimas, las que se individualizan mediante documento anexo.

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

³ En adelante "Protocolo" o "Protocolo de San Salvador".

⁴ En adelante "Declaración" o "Declaración Americana".

⁵ Artículo 2 de la Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador; y artículo 23.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁶ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria solicita que se declare la responsabilidad internacional del Estado boliviano por la presunta vulneración de la protección judicial y garantías judiciales en perjuicio de las 24 presuntas víctimas de nacionalidad chilena, por el incumplimiento de la sentencia en materia laboral dictada por la Corte Suprema de Justicia de Chile el 19 de octubre de 1981 que les reconocía el pago de sus prestaciones laborales por haber sido despedidos intempestivamente de la Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros de Bolivia (en adelante "AADAA"), una empresa estatal del Estado de Bolivia.

2. Los peticionarios argumentan que las presuntas víctimas habían desempeñado funciones en los puertos de las ciudades de Arica y Antofagasta en Chile para la AADAA hasta que los despidieron intempestivamente. Indican que las presuntas víctimas interpusieron una demanda laboral en 1979 ante el Juzgado Laboral de Arica para obtener el reconocimiento del pago de sus prestaciones alegando que la AADAA no les había reconocido su situación como trabajadores debido a la falta de un contrato. Describen que el 27 de diciembre de 1980 el Primer Juzgado Laboral de Arica dictó una sentencia en la que reconoció el vínculo laboral entre los trabajadores y la empleadora y el deber de cancelar una serie de prestaciones y derechos que no se les habían reconocido en los años anteriores. Agregan que esta sentencia fue apelada por el Superintendente de la AADAA en Arica ante la Corte de Apelaciones de Iquique, la cual revocó la decisión anterior y rechazó las pretensiones de las presuntas víctimas el 24 de marzo de 1981.

3. Ante dicha situación, los trabajadores interpusieron un recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia, que mediante sentencia del 19 de octubre de 1981 dejó sin efecto la sentencia de la Corte de Apelaciones de Iquique y mantuvo lo resuelto mediante sentencia de 27 de diciembre de 1980. No obstante, describen que en diciembre de 1982 después de perder el proceso y 14 meses después de la adopción de la sentencia el cónsul adjunto de Bolivia y Superintendente de AADAA en Arica solicitó la declaración declinatoria. Los peticionarios argumentan que el Estado de Bolivia se había apersonado en el proceso, en virtud de lo cual había ejercido su derecho a la defensa y aceptado la jurisdicción chilena desde el inicio del proceso laboral.

4. Los peticionarios indican que, al momento de ejecutar la sentencia de la Corte Suprema a través de un embargo judicial de bienes, el Estado boliviano cerró la AADAA y traspasó sus bienes a los consulados de Bolivia en Arica y Antofagasta, para así acogerse a la inmunidad de jurisdicción. En relación con esta circunstancia, los peticionarios argumentan que los trabajadores y el Estado boliviano habían iniciado negociaciones con el Estado chileno en virtud de las que el Estado boliviano reconoció y acordó mediante Resolución Ministerial No. 55-92 del 22 de enero de 1992⁷ emitida por el Ministerio de Hacienda de Bolivia, pagar una suma de dinero. Sin embargo, al poco tiempo de las negociaciones, se rehusó a pagar para lo que adoptó la Resolución Ministerial No 133-92 publicada el 16 de marzo del mismo año que dejó sin efecto la anterior Resolución Ministerial.

5. Asimismo, alegan que intentaron la homologación de sentencias de la Corte Suprema de Chile a través de tribunales en Bolivia; sin embargo, las solicitudes de exequatur fueron rechazadas por motivos que consideran políticos y discriminatorios sin cumplir con el debido proceso y garantías judiciales, mediante la invocación de la violación de soberanía y jurisdicción boliviana. Señalan que los exhortos en Chile se tramitaron en cumplimiento de todas las formalidades requeridas establecidas en las leyes vigentes y que su ejecución se ajusta a la legislación boliviana. Al respecto, describen que la autoridad judicial del Estado boliviano no consideró que la sentencia era consentida y ejecutoriada, y que dicho Estado no estuvo en rebeldía. Luego de la decisión de la Corte Suprema de Justicia de Bolivia, los peticionarios sostienen que dicho Estado no ofreció solución alguna a los peticionarios, sino que simplemente les cerró el acceso a la protección judicial.

⁷ Los peticionarios destacan que en el texto de esta Resolución, Bolivia reconoció que aunque "[...] no reconoce la jurisdicción de los Tribunales Chilenos, en virtud de las disposiciones del Tratado de Paz de 1904, de la Convención de Libre Tránsito de 1937 y la Declaración de Arica de 1953, AADAA, en su tiempo, se sometió a la justicia chilena, apelando ante la Corte Superior de Iquique en 1981, los fallos de los Juzgados de Arica y Antofagasta, acto con el cual reconoció implícitamente su jurisdicción y competencia."

6. Los peticionarios explican que, a pesar de lo anterior, han presentado cartas a diversas autoridades bolivianas y chilenas, tal como a los Presidentes de ambos países, a los Ministros de Relaciones Exteriores y al Presidente del Senado de Chile. Asimismo, aluden a las diversas gestiones realizadas por el Estado chileno para solucionar de forma amistosa el conflicto en el marco de las conferencias del Mecanismo de Consultas Políticas entre Chile y Bolivia, así como declaraciones que constan en las Actas de las Reuniones de Consultas Políticas Bilaterales entre Chile y Bolivia. Aluden igualmente a otras gestiones diplomáticas en que el Estado boliviano habría reconocido en 1998, 2003 y finalmente en julio de 2009 una deuda pendiente con los trabajadores de la AADAA. Consideran que durante todos los años de negociaciones las presuntas víctimas habrían creído de buena fe en el Estado, por lo que además niegan que su petición se haya planteado extemporáneamente. Sostienen que hasta la fecha no se ha efectuado el pago a las presuntas víctimas.

7. Los peticionarios sostienen que se han agotado todos los recursos disponibles⁸. Argumentan que como consecuencia que la AADAA operó en territorio chileno y las presuntas víctimas son chilenos y residen en dicho país, las relaciones laborales se rigen por las leyes laborales del lugar donde se contrata a menos que las partes hayan renunciado expresamente a la jurisdicción chilena. En ese sentido, sostienen que además de haber aceptado tácitamente la jurisdicción de los tribunales chilenos durante los procesos laborales y que las decisiones se ajustan estrictamente al debido proceso, los tratados a los que hace mención el Estado para desconocer sus obligaciones relativas al presente caso son inaplicables en materia laboral.

8. Por su parte, el Estado destaca que los hechos argumentados no caracterizan una vulneración de los derechos establecidos en la Convención ni en el Protocolo de San Salvador, en tanto no tienen competencia la CIDH ni la Corte para conocer de esta petición. El Estado sostiene que la Comisión no es competente *ratione materiae* en virtud de la limitación de competencia que establece el mismo Protocolo en su artículo 19.6 y argumenta que la CIDH debe considerar que, en virtud del principio de irretroactividad, sólo puede conocer denuncias respecto a hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigor del Protocolo de San Salvador; éste entró en vigor el 16 de noviembre de 1999, Bolivia lo ratificó el 5 de octubre de 2006, pero a la fecha el Estado de Chile no lo ha ratificado.

9. El Estado argumenta que los 24 ex trabajadores de la AADAA de Arica y Antofagasta sustanciaron dos procesos similares, en diferentes momentos y ante autoridades judiciales de distintas jurisdicciones, que finalmente coincidieron en el procedimiento de la demanda de homologación de sentencia extranjera ante autoridades bolivianas. Alega que los procesos laborales fueron sustanciados ante las autoridades judiciales de Arica y Antofagasta, por lo que no corresponde que el Estado se pronuncie respecto a los recursos disponibles en esa jurisdicción. Sostiene que el proceso laboral ante el juzgado en Arica fue un proceso judicial irregular por cuanto no tomó en cuenta los instrumentos legales suscritos entre Bolivia y Chile. Describe el Estado que, en diciembre de 1982, después del proceso, el Cónsul Adjunto de Bolivia y Superintendente de AADAA se apersonó en el proceso y solicitó declaración declinatoria. Por otra parte, indica que la demanda ordinaria de trabajo contra el AADAA fue presentada en Antofagasta el 28 de agosto de 1981 por prestaciones devengadas durante años de servicio sin pagar. Señala que el "Factor de Comercio" de la AADAA solicitó el rechazo de las demandas y que el 10 de enero de 1983 el Juez de Letrada del Cuarto Juzgado emitió su sentencia en la que hizo lugar a las demandas y condenó a la empresa estatal al pago de las prestaciones, la que fue confirmada el 23 de marzo de 1983.

10. Argumenta además el Estado que el 7 de noviembre de 1989, a solicitud de los trabajadores, tanto el Primer Juzgado de Letras con respecto al proceso judicial en Arica como el Juzgado de Letras de Antofagasta emitieron exhortos rogatorios solicitando al Juzgado de Letras de turno en Bolivia notificar la sentencia definitiva ejecutoriada, por lo cual se procedió con los trámites correspondientes. Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como única instancia competente para conocer y resolver la solicitud de homologación de sentencia extranjera, se pronunció el 4 de octubre de 1993 mediante los Auto Supremo Nos. 61 y 62, que niegan la homologación de las sentencias extranjeras luego que la representación del

⁸ Asimismo, los peticionarios describen que el Estado reconoció el agotamiento de todas las instancias legales y diplomáticas en el texto de la resolución ministerial No. 55/92. En relación a la posibilidad de interponer un proceso administrativo para reclamar el cumplimiento de la Resolución Ministerial No. 55-92, los peticionarios consideran que resulta absurdo tomando en cuenta el tiempo considerable de la acción legal, la falta de recursos económicos y la edad avanzada de los mismos, así como el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en relación a este caso.

Director Ejecutivo de la AADAA solicitara ante cada exhorto el rechazo de la homologación y que el Fiscal General de la República presentara Dictamen Fiscal en relación ambos casos. El Estado sostiene que en ambos autos la Corte Suprema de Bolivia consideró que los solicitantes no cumplieron con la normativa vigente relacionada para la homologación en razón de una usurpación de jurisdicción boliviana contra una institución pública del Estado; la falta de personería del apoderado porque no se especificó quienes eran los demandantes; la falta de legalización del poder otorgado en el exterior; el hecho de que el poder del mandatario no reunió los requisitos necesarios para ser considerado auténtico; la falta de citación a los personeros legales de AADAA; la contravención de la soberanía, el orden y el derecho público boliviano; y la incompetencia de los tribunales chilenos para conocer asuntos en los cuales el Estado boliviano es demandado de acuerdo al artículo 333 del Código de Bustamante.

11. El Estado observa que otorgó la posibilidad de ejecución de sentencia extranjera previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley. En dicho contexto, el Estado considera que no hubo vulneración de la protección judicial puesto que, conforme a la normativa vigente en ese momento, se otorgó a los peticionarios el medio eficaz para la ejecución de sentencia extranjera. En relación a la Resolución Ministerial No. 233/92, alega que los peticionarios pudieron haber acudido a la vía administrativa de considerarla lesiva a sus intereses y, una vez agotada, podían recurrir a un proceso contencioso administrativo. Asimismo, el Estado señala que los peticionarios esperaron 16 años desde la emisión de los Autos Supremos No. 61 y No. 62 pronunciados por la Corte Suprema de Justicia a pesar que los mismos fueron notificados en fecha 28 de octubre de 1993, lo que no puede ser considerado un plazo razonable.

12. Sostiene que Chile le concedió a Bolivia el derecho de constituir agencias aduaneras en los puertos de Arica y Antofagasta, en virtud del Tratado de Paz y Amistad firmado en 1904 entre Chile y Bolivia. Asimismo, detalla que el Estado de Chile a través de la Declaración de Arica suscrita en 1953, concedió que los asuntos de cualquier naturaleza referentes a la carga de Bolivia solo pueden ser conocidos por las autoridades bolivianas sin que las autoridades administrativas de Chile tengan o ejerzan jurisdicción o competencia. Detalla que mientras el AADAA fue constituido el 30 de junio de 1965 como una autoridad especializada de derecho público con personería jurídica propia y autonomía económica financiera, en el manejo físico y custodia de las mercaderías bolivianas en tránsito, mediante Decreto Supremo No. 24434 de 12 de diciembre de 1996 se decidió extinguir la AADAA y se creó la actual Administración de Servicios Portuarios Bolivia (en adelante "ASP-B") como entidad pública descentralizada sin fines de lucro con autonomía de gestión administrativa y técnica y financiera con personalidad jurídica y patrimonio propio.

13. El Estado sostiene que otorgó los medios para posibilitar la ejecución de las sentencias pronunciadas por las autoridades judiciales de Arica y Antofagasta; sin embargo, el incumplimiento de la normativa boliviana, así como del Código de Bustamante, resultaron en el rechazo de la homologación de las sentencias extranjeras. Alega que los peticionarios interpretan erróneamente el artículo 14 de la Declaración Americana al forzar su relacionamiento con el objeto de esta denuncia e ignoran la imposibilidad de la Comisión de conocer asuntos relacionados a los principios establecidos en la Carta Internacional de Garantías Sociales, así como de conocer sobre el Mecanismo de Consultas Políticas entre Bolivia y Chile. Considera que la petición es improcedente puesto que de una manera discrecional los peticionarios pretenden hacer uso del sistema interamericano de derechos humanos como instancia de revisión de las resoluciones de orden interno.

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

14. La Comisión nota que los hechos denunciados en el presente caso incluyen pero no se limitan a la alegada falta de ejecución por el Estado boliviano de las sentencias emitidas por los tribunales de Chile relativas al pago de las prestaciones laborales en beneficio de los 24 ex trabajadores de la AADAA. Por su parte, el Estado no desconoce estas acciones, pero argumenta la disponibilidad de la vía administrativa y, de ser agotada esa vía, el proceso contencioso administrativo en relación a la Resolución Ministerial No. 233/92.

15. La Comisión ha sostenido que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan la obligación de agotar todos los recursos disponibles. En consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida. La Comisión observa que en atención a los elementos particulares de este caso, las presuntas víctimas han planteado las cuestiones centrales a través de distintas demandas laborales ante el Juzgado de Letras de Arica y ante el Juzgado de Letras de Menores de Antofagasta, y el recurso de queja. Al respecto la Comisión toma nota que, de acuerdo a la información disponible, las presuntas víctimas solicitaron la homologación de las sentencias de los tribunales chilenos con el fin de obtener el reconocimiento de los fallos y lograr su ejecución, con lo cual se dio inicio a la tramitación de los respectivos exhortos rogatorios de la Corte Suprema de Chile a la Corte Suprema de Justicia de Bolivia. No obstante la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia pronunció el 4 de octubre de 1993 los Autos Supremos No. 61 y 62 mediante los cuales declaró no ha lugar a la homologación de las sentencias extranjeras relativas a las presuntas víctimas. La Comisión considera que el objeto bajo su conocimiento fue presentado ante los tribunales domésticos a través del recurso que pudiera haber resultado idóneo y eficaz para resolver este tipo de situaciones a nivel interno. Por tanto concluye que con dicha decisión se agotaron los recursos internos adecuados, en cumplimiento con el requisito establecido en el artículo 46.1.a de la Convención.

16. El Estado ha alegado la extemporaneidad de la denuncia. Sobre este extremo, la Comisión toma nota que de acuerdo a lo alegado por los peticionarios y no controvertido por el Estado, la Cancillería de Chile en virtud de comunicaciones con las presuntas víctimas, incorporó el tema para tratar directamente el cumplimiento de la sentencia con la Cancillería de Bolivia en el marco de las reuniones del Mecanismo de Consultas Políticas entre Bolivia y Chile desde el 15 de mayo de 1998; y en dicho marco se logró la adopción de la Resolución Ministerial 55/92 (luego revocada) y el reconocimiento del fallo ejecutoriado de la Corte Suprema de la República de Chile. No obstante, la Comisión reitera que la última decisión judicial en el marco de las acciones intentadas para la ejecución de la sentencia emitida por el Primer Juzgado Laboral de Arica el 27 de diciembre de 1980 confirmada por la Corte Suprema de Justicia de Chile el 19 de octubre de 1981 y la sentencia del Cuarto Juzgado de Letras de Menores de Antofagasta de 10 de enero de 1983 fueron los Autos Supremos No. 61 y No. 62 pronunciados por la Corte Suprema de Justicia de Bolivia notificados el 28 de octubre de 1993. Dado que la petición ante la CIDH fue recibida el 8 de octubre de 2009, la Comisión concluye que la misma no cumple con el plazo de 6 meses establecido en el artículo 46.1.b de la Convención, no siendo necesario proceder con el análisis de los demás requisitos de admisibilidad.

VII. 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 13 días del mes de marzo de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Margarette May Macaulay, Julissa Mantilla Falcón y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.