

2024583992



002665

**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
ALEGATOS FINALES**

**CASO 11.084
ACEVEDO JARAMILLO Y OTROS (SITRAMÚN)
PERÚ**

I. INTRODUCCIÓN

1. A partir de enero de 1996, la Municipalidad Metropolitana de Lima y sus trabajadores se vieron envueltos en un conflicto de índole laboral con importantísimas implicaciones para el orden social peruano, y efectos sustanciales en los intereses económicos y laborales de ambas partes. El conflicto tuvo origen en acciones de cese de cientos de trabajadores o en reclamos efectuados por el incumplimiento de obligaciones derivadas de convenios colectivos.

2. Los agravios expresados por los trabajadores se tradujeron en una serie de acciones judiciales, y algunos de estos procesos culminaron en sentencia firme que recoge las pretensiones de los trabajadores (en algunos casos, tras involucrar instancia y revisión constitucional). Lo dispuesto en dichas sentencias abarca un espectro de reparaciones que incluye —y, en muchos casos, combina— medidas de reparación como la obligación de reincorporar a labores y el pago de haberes.

3. Estos procesos que culminaron en sentencia firme tienen en común que ha transcurrido un promedio ilustrativo de 6 años desde que se estableció judicialmente el derecho conculcado sin que las sentencias hayan sido ejecutadas íntegramente.

4. Verificado el incumplimiento de las resoluciones, las víctimas a través de sus representantes sometieron a consideración de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o "la CIDH") su petición al respecto. En el proceso ante la Comisión se recibió gran cantidad de prueba documental y varios reconocimientos estatales de responsabilidad. Sobre la base de la primera, y teniendo en cuenta los segundos, la Comisión concluyó que existía responsabilidad estatal en el incumplimiento de 24 de estas sentencias, en razón del compromiso del Ilustre Estado peruano respecto de la protección judicial consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en lo sucesivo "la Convención Americana" o "la Convención").

5. El 25 de junio de 2003, la Comisión presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana" o "la Corte") la demanda en el caso 11.084, Acevedo Jaramillo Julio y otros (en adelante "las víctimas"), ex trabajadores de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de la Empresa de Servicios Municipales de Limpieza de Lima (en adelante ESMLL), en contra de la República del Perú (en adelante "el Estado peruano" o "el Estado"), conforme a lo dispuesto en el artículo 51 de la Convención Americana por el incumplimiento de las sentencias judiciales emitidas por tribunales nacionales a su favor.

2024583992

002666

6. La Comisión señaló que el objeto de la demanda interpuesta en el presente caso es que la Corte Interamericana concluya y declare que el Estado peruano es responsable de la violación del derecho a la protección judicial contemplado en el artículo 25 (2) (c) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1 (1) del mismo tratado en perjuicio de Acevedo Jaramillo Julio y otros por incumplir las sentencias dictadas por los tribunales peruanos, que ordenaron a la Municipalidad Metropolitana de Lima restablecerlos en sus derechos¹.

7. En consecuencia, la Comisión solicitó a la Corte que ordene al Estado peruano garantizar a las víctimas el goce de sus derechos conculcados mediante el cumplimiento de las sentencias dictadas por los tribunales peruanos respectivos. La Comisión solicitó asimismo que la Corte ordene al Estado peruano la adopción de reparaciones pecuniaras y no pecuniarias, así como las costas y gastos ocasionados a nivel nacional e internacional².

8. El argumento y convicción de la Comisión tienen su punto de partida en la Independencia del Poder Judicial, su facultad de que sus sentencias sean ejecutadas, y la contribución esencial que esta función brinda a la gobernabilidad democrática. Reside también en la convicción de que el Poder Judicial peruano ha emitido criterio a favor del grupo de trabajadores señalados en el presente caso, y que esta tutela debe ser respetada.

9. El 13 de octubre de 2003, ante la falta de acuerdo sobre la designación de un interviniente común según lo exige el artículo 23 del Reglamento de la Corte, el Tribunal designó a los señores Ana María Zegarra Laos, Manuel Antonio Condori Araujo, Wilfredo Castillo Sabalaga, Guillermo Nicolás Castro Barlena y Celestina Mercedes Arquino Laurencio como interviniente común en el presente caso. Dichas personas designaron como su asesor legal al doctor Javier Mujica Petit de la organización CEDAL, quien posteriormente fuera reemplazado por el doctor Francisco Ercilio Moura de la misma institución (en adelante "el interviniente común" o "los representantes").

10. En su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas de 15 de enero de 2004, el interviniente común alegó, al igual que la Comisión Interamericana, que el Estado violó el artículo 25 (2) (c) de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 de la misma. Agregó que dicho artículo se violó "en conexión con lo dispuesto en el artículo 8"³ (Garantías Judiciales) de dicho tratado. Asimismo, agregó que el Estado violó el artículo 25 (1) de la Convención, en conexión con el artículo 1 (1) de la misma, debido a que "incumplió su deber de suministrar a los Señores Julio Acevedo Jaramillo y otros, miembros del Sindicato de Trabajadores Municipales de Lima, un recurso judicial efectivo que los amparara frente al incumplimiento de las

¹ Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado del Perú en el Caso 12.086, Acevedo Jaramillo Julio y otros, [en adelante "demanda" o "demanda de la CIDH"], párr. 5.

² Demanda, párr. 6.

³ "Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas de los representantes de las víctimas y sus familiares ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", 22 de enero de 2004, [en adelante "escrito de solicitudes, argumentos y pruebas"], párr. 7 a), pág. 3.

2024583992

002667

sentencias proferidas en su favor⁴, así como que violó el artículo 26 (Desarrollo Progresivo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales) de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma, "en perjuicio de los Señores Julio Acevedo Jaramillo y otros, miembros del Sindicato de Trabajadores Municipales de Lima, por implementar, de hecho, medidas restrictivas para degradar el disfrute de los derechos adquiridos por estos al Trabajo en Condiciones Dignas y una Remuneración Justa, así como a la Seguridad Social, y realizar acciones que les impidieran disfrutar de los mismos"⁵.

11. El 26 de marzo de 2004 el Estado remitió a la Corte su escrito de interposición de excepciones preliminares, contestación de la demanda y observaciones al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas del interviniente común, que fuera recibido en la Comisión el 8 de abril de 2005. El Estado interpuso las siguientes excepciones preliminares: 1) "falta de agotamiento de la vía previa, respecto del extremo de la acción referido al caso de la Empresa de Servicios Municipales de Limpieza de Lima -ESMILL"⁶; y 2) "falta de legitimidad para obrar de los quejosos"⁷. Asimismo, el Estado contestó la demanda oponiéndose al cumplimiento de las sentencias en cuestión, sin cuestionar su firmeza o el hecho de que estén incumplidas, sino por el contrario señalando claramente que lo están porque "el Estado peruano no reconoce validez jurídica a resoluciones judiciales nacidas del contubernio y la corrupción"⁸.

12. La Comisión y el interviniente común remitieron sus observaciones escritas a las excepciones preliminares interpuestas por el Estado peruano el 4 y 24 de mayo de 2004, respectivamente, solicitando a la Corte que las desechara por extemporáneas e infundadas.

13. El 1 de agosto de 2005, el Presidente de la Corte emitió una resolución mediante la cual convocó a audiencia pública y requirió la presentación de la prueba ofrecida mediante *affidavit* y para ser rendida en audiencia pública. La prueba solicitada fue remitida el 19 de agosto de 2005. La Comisión remitió el informe pericial escrito del doctor Samuel Abad Yupanqui el 10 de septiembre de 2005, dado que éste no pudo comparecer a la audiencia pública a la que había sido convocado.

14. El 20 y 21 de septiembre de 2005 se celebró en la sede de la Corte la audiencia pública en el presente caso. Se recibieron los testimonios ofrecidos por los intervinientes comunes y el Estado, y las partes formularon los alegatos orales respectivos. En el curso de dicha audiencia, el Estado peruano reconoció su responsabilidad por el incumplimiento de las sentencias judiciales emitidas a favor de los ex trabajadores de ESMILL comprendidos en la presente demanda.

⁴ Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, párr. 7 b), pág. 3.

⁵ Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, párr. 7 c), pág. 4.

⁶ Contestación del Estado peruano a la demanda presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ante la Honorable Corte en el caso 12.084, [en adelante "Contestación de la demanda"], pág. 46.

⁷ Contestación de la demanda, pág. 48.

⁸ Contestación de la demanda, pág. 16.

2024583992

002668

15. Dentro del plazo establecido, la Comisión presenta sus alegatos finales escritos y da respuesta a las aclaraciones solicitadas por la Corte mediante comunicación de 14 de octubre de 2005.

II. RECONOCIMIENTO PARCIAL DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO PERUANO

16. Durante el trámite del caso ante la CIDH, el Estado peruano reconoció expresamente en dos oportunidades su responsabilidad internacional por la violación del artículo 25 (2) (c) de la Convención Americana.

17. En efecto, mediante nota recibida el 22 de julio de 2002 en la Secretaría de la Comisión, el Estado peruano remitió el informe No. 54-2002/JUS/CNDH-SE de fecha 19 de julio de 2002, en el que aceptó su responsabilidad internacional por la violación de los derechos de los señores Acevedo Jaramillo Julio y otros:

2.7.- El Estado peruano ratifica el reconocimiento tácito de responsabilidad internacional manifestado en el Comunicado de Prensa Conjunto del 22 de febrero de 2001, asumiendo su responsabilidad internacional por la transgresión de los derechos humanos de los trabajadores del SITRAMUN, previstos en los artículos 25(2)(c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹.

18. Posteriormente, dentro del término concedido para informar sobre el cumplimiento de la recomendación formulada por la Comisión en el informe adoptado de conformidad con el artículo 50 de la Convención Americana número 66/02, el Estado peruano, mediante nota de 20 de diciembre de 2002, señaló que:

El Estado peruano ratifica lo manifestado en el Comunicado de Prensa Conjunto del 22 de febrero de 2001, asumiendo su responsabilidad internacional por la transgresión de los derechos humanos de los trabajadores del SITRAMUN, previstos en los artículos 25(2)(c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual se puso de manifiesto en el informe No 54-2002-JUS/CNDH-SE de fecha 19 de julio de 2002¹⁰.

19. Sin embargo, ante la falta de cumplimiento con las recomendaciones de la Comisión, ésta decidió remitir el caso a la Corte.

20. La Comisión deliberada y consistentemente acoge con beneplácito actos de reconocimiento estatal de responsabilidad. Lo hace porque sabe que desplegarán un efecto en el proceso, cimentado sólidamente en el principio de *estoppel*, pero también —y fundamentalmente— porque conllevan el potencial de pronta reparación para la parte lesionada. Desafortunadamente, no fue este el caso: aún después de dos

⁹ Anexo 3 de la demanda. Nota de 19 de julio de 2002 de la Misión Permanente del Perú ante la OEA, recibida el 22 de julio de 2002, en la cual se remite el Informe No. 54-2002-JUS/CNDH-SE de 19 de julio de 2002.

¹⁰ Anexo 4 de la demanda. Nota de 20 de diciembre de 2002 de la Misión Permanente del Perú ante la OEA, recibida el 17 de enero de 2003, en la cual se remite el Informe No. 101-2002-JUS/CNDH-SE de 20 de diciembre de 2002. En abril de 2003 se instaló una Comisión de Trabajo destinada a encontrar una solución al caso, párrafo 24 de la demanda. Véase también affidavit de Marcela Arriola Espino, pág. 1 y siguientes, donde se detallan las Resoluciones Ministeriales y Supremas publicadas en el Diario Oficial, mediante las cuales se instaló dicha Comisión en el año 2003.

2024583992

002669

prórrogas solicitadas por el Estado para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión, ésta constató que no habían sido cumplidas.

21. El reconocimiento estatal se ha producido de nuevo ante la Corte, cuando el Estado establece en su escrito de contestación de la demanda que "[h]a habido, sin duda, a lo largo de la década pasada y en el caso concreto de la Municipalidad de Lima algunos casos en que los derechos de determinadas personas no han sido plenamente respetados y que, por ende, ameritan una reparación"¹¹. Es decir, el Estado reconoce haber incumplido resoluciones que señalaban derechos violados, aunque presenta una defensa que gravita en torno a lo que, en su opinión, es una justificación para incumplirlas en ciertos casos concretos.

22. Además, el Estado señaló en dicho escrito que reconocía su responsabilidad respecto de 55 ex trabajadores que Comisiones *ad hoc* creadas por la Ley No. 27487 declararon con derecho a compensación¹². Durante la audiencia pública, el Estado manifestó que "en el caso de ESMML reconoce que ese ha sido un procedimiento regular aún cuando el resultado le es adverso", por lo que "reconoce su validez"¹³. Dado que la Corte ha solicitado al Estado mayor información sobre este punto, la Comisión formulará sus observaciones al respecto en el momento oportuno. Sin perjuicio de lo anterior, como detallará *infra*, la Comisión considera que dicho reconocimiento constituye un desistimiento tácito a la segunda excepción preliminar.

23. La Comisión considera que la retractación producida ante la Corte del reconocimiento antes formulado ante la CIDH, y su posterior reformulación pero de modo extremadamente limitado son indebidas e inadmisibles.

24. En su contestación, el Estado ha argumentado ante la Corte que su reconocimiento ante la Comisión no fue hecho "respecto de todas las personas ni en todos los casos contenidos en la demanda"¹⁴.

25. Respecto de este último argumento, la Comisión considera que no es de recibo, y solicita a la Corte que así lo declare, por ser esta una materia de fundamental importancia no sólo para este caso, sino también para la operación del Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos.

26. En efecto, la Comisión estima que en atención a la institución del estoppel, el reconocimiento realizado por el Estado peruano ante la Comisión debe ser entendido y desplegar efectos en la forma en que fue realizado, y que no son admisibles subsiguientes limitaciones o restricciones sobre el mismo. Como está constatado a través de la documentación presentada por la Comisión, el Estado reconoció responsabilidad ante este órgano en los términos siguientes:

¹¹ Contestación de la demanda, pág. 19.

¹² Contestación de la demanda, pág. 76 y siguientes.

¹³ Grabación de la audiencia pública, track 03, minuto 43.43 y siguientes (respuesta a pregunta de Juez *ad hoc*). Véase asimismo oficio de la Secretaría de la Corte CDH-12.084/269 de 14 de octubre de 2005, pág. 3.

¹⁴ Contestación, p. 55.

2024583992

002670

Ratifica el reconocimiento tácito de responsabilidad internacional manifiesto en el comunicado de prensa conjunto del 22 de febrero de 2001, asumiendo su responsabilidad internacional por la trasgresión de los derechos humanos de los trabajadores del SITRAMUN, previstos en los artículos 25(2)(c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁵

27. La Comisión sostiene que dicho reconocimiento no puede ser interpretado ni restringido *a posteriori* por el Estado, y que nada en su formulación permite interpretar que existía restricciones sobre las víctimas a que refería, o los hechos sobre los cuales versaba. En términos jurídicos, el reconocimiento de responsabilidad constituye una confesión sobre la totalidad de los hechos y una aceptación de las consecuencias de derecho que la Comisión ha formulado sobre éstos.

28. La Comisión estima, por este motivo, que es inadmisibile desde todo punto de vista que el Estado pretenda en esta ocasión dar a dicho acto un contenido distinto.

III. EXCEPCIONES PRELIMINARES

29. Como fuera señalado *supra*, el Estado peruano interpuso dos excepciones preliminares: una primera excepción "de falta de agotamiento de la vía previa"¹⁶ y una segunda excepción "de falta de legitimidad para obrar de los quejosos."¹⁷

30. En ambos casos, la excepción planteada es improcedente por la obvia aplicación del principio del *estoppel*, con vista al reconocimiento de responsabilidad estatal formulado por el Estado en diversas oportunidades ante la Comisión Interamericana, *supra*. No podría ser más clara, al respecto, la jurisprudencia constante de la Corte y su lenguaje sobre esta cuestión en el caso *Mayagna Awas Tingni*¹⁸.

31. Adicionalmente, la materia objeto de las excepciones interpuestas ya fue analizada y desestimada por la Comisión Interamericana en su informe número 85/01¹⁹. Dicha decisión de admisibilidad fue adoptada en estricto respeto del contradictorio, por lo que en ausencia evidente de indefensión alguna, no existe razón para que la Corte reabra las consideraciones sobre admisibilidad, de modo que sería pertinente tener esa fase del proceso por precluida. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión se referirá a las excepciones interpuestas para demostrar que son improcedentes e infundadas y deben ser desestimadas.

¹⁵ Anexo 3, Nota de 19 de julio de 2002 de la Misión Permanente del Perú ante la OEA, recibida el 22 de julio de 2002, en la cual se remite el Informe No. 54-2002-JUS/CNDH-SE de 19 de julio de 2002.

¹⁶ Contestación de la demanda, págs. 46-47.

¹⁷ Contestación de la demanda, págs. 48-53.

¹⁸ Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 1 de febrero de 2000, Serie C N. 86, párr. 57. Véase también *Caso del Caracazo*, donde si bien los argumentos contradictorios del Estado se referían al fondo del asunto, la Corte aplicó también el principio del *estoppel*. Corte I.D.H., *Caso del Caracazo. Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, párrs. 52-53.

¹⁹ Anexo 2 de la demanda de la CIDH, Informe de admisibilidad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos N° 85/01, Caso 12.084, *Trabajadores de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de la Empresa de Servicios Municipales de Lima, Perú*, adoptado el 10 de octubre de 2001 [en adelante "Informe de admisibilidad"], párr. 13.

2024583992

002671

A. Primera excepción preliminar: "falta de agotamiento de la vía previa"

32. En cuanto a la primera excepción de "falta de agotamiento de la vía previa, respecto del extremo de la acción referida al caso de la Empresa de Servicios Municipales de Limpieza de Lima", la Comisión debe señalar que fue tanto con base en el reconocimiento estatal, como en el análisis de las pruebas del proceso, y teniendo en cuenta que la petición se refería al incumplimiento de sentencias judiciales, que la Comisión en su informe de admisibilidad consideró cumplido el requisito previsto en el artículo 46 (1) (a) de la Convención²⁰.

33. En efecto, todas las sentencias cuyo cumplimiento se solicita en esta causa se encuentran firmes y tienen el carácter de cosa juzgada desde hace más de seis años, sin perjuicio de que algunas de ellas todavía se encuentran en la etapa de ejecución de sentencia. En dicha fase se han emitido una serie de resoluciones judiciales destinadas a dar cumplimiento a la sentencia y que han sido motivadas justamente por la oposición de la Municipalidad a darles cumplimiento²¹. En el caso cuestionado de ESMML, la sentencia definitiva fue emitida por el Tribunal Constitucional el 8 de julio de 1998²² y desde entonces, tal como ha sido reconocido por el Estado, se encuentra incumplida.

34. Adicionalmente, el reconocimiento de responsabilidad formulado durante la audiencia pública respecto de los ex trabajadores de ESMML constituye un desistimiento tácito de la excepción preliminar interpuesta. En efecto, ante una de las preguntas de uno de los jueces el Estado señaló que

reconoce [...] en el caso de ESMML, [...] que ese ha sido un procedimiento regular, aún cuando el resultado le es adverso y aún cuando el Municipio considera que el fallo es errado, pero reconoce su validez. [...] El Municipio de Lima nunca ha impugnado la validez de esa resolución, a tal punto que está en estos momentos en una etapa de ejecución²³.

35. Durante el curso de la audiencia el Estado reconoció que la sentencia era válida y que se encontraba incumplida, por lo que implícitamente desistió de la excepción preliminar interpuesta. En efecto, tal como ha señalado esta Corte

al haber efectuado un reconocimiento de responsabilidad [...], el Estado ha aceptado implícitamente la plena competencia de la Corte para conocer del presente caso, por lo cual la [...] excepción opuesta por el Estado ha perdido el carácter de cuestión preliminar²⁴.

²⁰ CIDH, Informe de admisibilidad, párr.19.

²¹ Véase descripción de las oposiciones de la Municipalidad y su rechazo por los tribunales de ejecución respecto de los casos 1, 11, 16 y 20 en demanda, párrs. 34, 72, 92 y 105.

²² Véase el anexo 35 de la demanda donde consta la sentencia respectiva.

²³ Grabación de la audiencia pública, track 03, minuto 43.43 y siguientes (respuesta a pregunta de juez *ad hoc*).

²⁴ Corte I.D.H., Caso "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Excepciones preliminares y reconocimiento de responsabilidad. Sentencia 7 de marzo 2005. Serie C No. 122, párr. 30.

2024583992

002672

36. Por consiguiente, la primera excepción interpuesta debe ser desestimada.

B. Segunda excepción preliminar: "falta de legitimidad para obrar de los quejosos"

37. La segunda excepción interpuesta por el Estado se refiere a la supuesta "falta de legitimidad para obrar de los firmantes de la denuncia, quienes no son trabajadores de la Municipalidad Metropolitana de Lima ni ejercen en la actualidad representación alguna del Sindicato de Trabajadores Municipales de Lima (SITRAMUN-LIMA)"²⁵.

38. Como fuera señalado con anterioridad en el presente caso, el Estado parece cuestionar a través de esta excepción tanto la legitimidad de quienes interpusieron la petición ante la CIDH para proceder de tal modo, como el *locus standi* que tendría una de las personas jurídicas que interpuso la denuncia ante la Comisión alegando que dicha asociación no constituiría el "verdadero SITRAMUN" de acuerdo a la normativa interna²⁶.

39. Tal como quedara consignado en el informe de admisibilidad N° 85/01, el 13 de enero de 1999 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió una petición del Sindicato de Trabajadores Municipales de Lima (SITRAMUN-LIMA), la Federación de Trabajadores Municipales del Perú (FETRAMUNP), y el Comité de Despedidos de la Empresa de Servicios Municipales de Limpieza de Lima (ESMLL)²⁷.

40. La Comisión Interamericana solicita a la Corte que rechace la excepción, dado que las personas jurídicas que presentaron la petición ante la Comisión se encontraban facultadas para ello por el artículo 44 de la Convención Americana, tal como se consignara en el informe de admisibilidad respectivo²⁸.

41. En efecto, el artículo antes mencionado señala que "[c]ualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte".

42. Como ha señalado la Corte, la legitimidad para presentar peticiones o denuncias ante la Comisión es de una particular amplitud y "es claro que el artículo 44 de la Convención permite que cualquier grupo de personas formule denuncias o quejas por violación de los derechos consagrados por la Convención"²⁹. Dado que las personas

²⁵ Contestación de la demanda, pág. 48 y siguientes.

²⁶ Observaciones de la CIDH a las excepciones preliminares interpuestas por el Estado peruano en el escrito de contestación de la demanda, pág. 8 y siguientes. Contestación de la demanda, págs. 48, 50 y 53.

²⁷ Informe de admisibilidad de la CIDH, párr. 1 y 13; y anexo 1 de la demanda.

²⁸ Informe de admisibilidad de la CIDH, párr. 13.

²⁹ Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de septiembre de 1998. Serie C No. 41, párr. 77.

2024583992

002673

jurídicas en cuestión constituyen en todo caso grupos de personas, tendrían de todos modos *locus standi* para presentar peticiones ante la Comisión³⁰.

43. En este contexto, la Comisión desea destacar que la demanda en el presente caso fue interpuesta respecto de determinadas personas individuales y no de la o las personas jurídicas que las agrupe o pueda haber agrupado.

44. Finalmente, las víctimas del presente caso han otorgado poderes para ser representadas por personas individuales, y no por personas jurídicas, por lo que el cuestionamiento formulado por el Estado respecto del que denomina "falso SITRAMUN" no tiene efectos sobre las actuaciones que dichas personas han efectuado a través de sus válidos representantes.

45. Por todo lo anterior, la segunda excepción preliminar debe ser igualmente desestimada.

IV. HECHOS

46. En la demanda, la Comisión se refirió a los antecedentes que dieron lugar a las sentencias judiciales cuyo cumplimiento se solicita, y detalló los 24 procesos o casos que dieron lugar a dichas sentencias. En el proceso ante la Corte, la firmeza de las sentencias definitivas y firmes de estos 24 casos no ha sido nunca destruida por el único medio idóneo para hacerlo: una resolución judicial. Tampoco ha sido demostrado por el Estado que alguna de ellas se encuentre totalmente cumplida, es decir, tal como lo verificará la Comisión antes de enviar la demanda, todas las sentencias comprendidas en la presente causa se encuentran incumplidas total o parcialmente.

47. En consecuencia, los hechos relevantes son, en realidad, incontrovertidos. En efecto, no existe controversia ante la Corte sobre el hecho de que, en beneficio de un grupo que engloba a miles de trabajadores, se emitieron 24 sentencias que, hasta el día de hoy, se encuentran firmes e incumplidas. En este contexto, la Comisión pasará a detallar los hechos que dan lugar a la responsabilidad internacional del Estado peruano.

A. Antecedentes

48. El 28 de diciembre de 1992, se publicó en el diario oficial "El Peruano" el decreto ley 26093 que autorizaba a los titulares de los Ministerios e Instituciones Públicas descentralizadas a efectuar evaluaciones semestrales de sus trabajadores pudiendo cesar por causal de excedencia a quienes no las aprobaran³¹.

49. El 29 de diciembre de 1992, se celebró un Pacto Colectivo entre la Municipalidad Metropolitana de Lima con el Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Lima (SITRAMUN), en el que la administración se comprometía al respeto de la estabilidad laboral y la carrera administrativa de sus afiliados, compromiso

³⁰ Corte I.D.H., *Caso Castillo Petrucci y otros. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de septiembre de 1998. Serie C No. 41, párr. 77.

³¹ Anexo 11 de la demanda. Decreto Ley 26.903.

2024583992

002674

que fue reiterado mediante Acta de Trato Directo suscrita entre las mismas partes el 10 de octubre de 1995³².

50. El 14 de diciembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley de Presupuesto del Sector Público para 1996, ley 26553, en la que se estableció en su octava disposición transitoria y final en concordancia con el volumen 03 del artículo 4o de la misma ley, que se incluía a los gobiernos locales dentro de los alcances de la ley 26093, es decir, se autorizaba a los gobiernos municipales para iniciar procesos de evaluación y clasificación de sus empleados y trabajadores

OCTAVA.- Facúltase al Poder Ejecutivo a llevar a cabo un proceso de modernización integral en la organización de las entidades que lo conforman, en la asignación y ejecución de funciones y en los sistemas administrativos, con el fin de mejorar la gestión pública. Al efecto, délegase en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante Decretos Legislativos, por un término que no excederá de los 360 días, en materias de reorganización, modificación de sistemas administrativos en general, asignación y ejecución de funciones, derivados de las leyes sectoriales que regulan dichas entidades. Inclúyase dentro de los alcances del Decreto Ley No. 26093 a los organismos comprendidos en el Volumen 03 del Artículo 4o. de la presente Ley,

Volumen 03: Gobiernos Locales, que comprende los pliegos presupuestarios de las Municipalidades Provinciales y Distritales y de las entidades y Empresas Municipales³³.

51. El 28 de enero de 1996, se publicó la resolución de la Alcaldía de Lima No. 033-A-96 que dispuso el Programa de Evaluación del Personal en aplicación a lo dispuesto por la ley 26553 de 1995 y el decreto ley 26093 de 1992 y se aprobó las bases del referido programa

Que, el Artículo 1° del Decreto Ley N° 26093 dispone que los Titulares de los entes públicos facultados deben cumplir con efectuar semestralmente programas de evaluación de personal, de acuerdo a las normas que para tal efecto se establezcan; autorizándose a los referidos Titulares de dictar las normas necesarias para la correcta aplicación de dicho dispositivo;

Que, el segundo párrafo de la Octava Disposición Transitoria y Final de la Ley 26553, Ley de Presupuesto del Sector Público para 1996, ha incluido dentro de los alcances del Decreto Ley N° 26093 a los Gobiernos Locales;

Que, en consecuencia es necesario disponer se proceda a efectuar el correspondiente programa de evaluación de personal y aprobar las bases del mismo;

En uso de las atribuciones conferidas en la Ley N° 23853 y en concordancia con los dispositivos antes citados;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Disponer la realización del programa de evaluación del personal de la Municipalidad de Lima Metropolitana, comprendiendo en el mismo a todo el

³² Anexo 12 de la demanda. Pacto Colectivo 29 de diciembre de 1992 y Acta de Trato Directo de 10 de octubre de 1995.

³³ Anexo 13 de la demanda. Decreto Ley 26.553

2024583992

002675

personal, directivo, profesional, técnico, administrativo y operativo, obreros y empleados.

Artículo 2º.- Aprobar las bases para el referido Programa de Evaluación de Personal, contenidas en el Anexo N° 01 de la presente resolución; los cuales forman parte integrante y constitutiva de ésta³⁴.

52. Las personas que se vinculaban a la Municipalidad de Lima, a excepción de los funcionarios de manejo y confianza, procedían a afiliarse al Sindicato de Trabajadores de la Municipalidad de Lima (SITRAMUN)³⁵.

B. Sentencias incumplidas

53. En la contestación de la demanda, el Estado ha señalado que las sentencias cuyo incumplimiento se alega pueden ser agrupadas en: 1) causas por evaluación o causal de excedencia, 2) ceses por participación en huelgas ilegales, 3) convenios colectivos inaplicados, 4) el caso de ESMML. Si bien dicha clasificación contribuye a la comprensión de los procesos incluidos en la presente causa, la Comisión considera relevante destacar que la totalidad de las sentencias de la presente causa pertenece a una sola categoría jurídica: sentencias incumplidas total o parcialmente.

54. En la demanda, la Comisión detalló los hechos que dieron lugar a cada una de las sentencias incumplidas, el procedimiento llevado a cabo para obtener dichas sentencias y para obtener, sin éxito, su cumplimiento, y las víctimas de cada grupo de sentencias conforme a la información proporcionada por los representantes de los trabajadores y no controvertida por el Estado ante la Comisión³⁶.

55. Ante la Corte, el Estado se refirió a la situación que dio origen a las demandas incoadas por los trabajadores y a las razones por las cuales en su opinión, las sentencias dictadas eran erradas, pero no contravirtió el carácter de firmes de las mismas o que se encontraran incumplidas parcial o totalmente.

56. De modo sucinto, las sentencias firmes y con carácter de cosa juzgada que el Estado ha incumplido son las siguientes:

I. Sentencias declarando inaplicables a los demandantes resoluciones sobre evaluaciones, ceses y procesos administrativos

Caso 1³⁷. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de 6 de febrero de 1997 referida al cese de 436

³⁴ Anexo 14 de la demanda. Resolución de la Alcaldía de Lima No 033-A-96.

³⁵ Anexo 15 de la demanda, nota de los representantes de las víctimas de 21 de agosto de 2002, listado de 1734 trabajadores afiliados al Sindicato SITRAMUN.

³⁶ Demanda, párr. 33 y siguientes.

³⁷ Véase demanda, párr. 121, donde se utiliza esta denominación para facilitar la agrupación de las sentencias respectivas que allí se detallan. Para mayor claridad, se ha optado aquí por hacer referencia únicamente a la sentencia definitiva y firme que establece los derechos de los trabajadores demandantes.

2024583992

002676

trabajadores (Acevedo Jaramillo y otros) en aplicación de la Resolución No. 033-A-96³⁸.

Caso 2. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de 6 de junio de 1997 referida al cese de 3 trabajadores (Guillermo De La Fuente y otros) en aplicación de la Resolución No. 033-A-9639.

Caso 3. Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de agosto de 1999 referida al cese de 33 trabajadores (Gladys Tapia Cruz y otros) en aplicación de la Resolución No. 033-A-9640.

Caso 4. Sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de abril de 1999 referida al cese de 7 trabajadores (Vicente Palomino Bustos y otros) en aplicación de la Resolución No. 033-A-9641.

Caso 5. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de 23 de septiembre de 1998 referida al cese de 132 trabajadores (Victoria Lavado Vaca y otros) en aplicación de la Resolución No. 3776⁴².

Caso 6. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de 23 de junio de 1999 referida al cese de 43 trabajadores (José Zapatel Vera y otros) en aplicación de la Resolución No. 3776⁴³.

Caso 17. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de 27 de julio de 1998 referida a la Ordenanza No. 117 de la Municipalidad de Lima sobre evaluaciones y ceses por excedencia⁴⁴.

Caso 22. Sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de abril de 1999 referida al cese de 12 trabajadores (Javier Aurelio Zamora Ramos y otros)⁴⁵.

Caso 23. Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de noviembre de 1998 referida al cese de Aurelio Huanca Pasaca⁴⁶.

³⁸ Demanda, párrs. 33-35.

³⁹ Demanda, párrs. 36-38.

⁴⁰ Demanda, párrs. 39-41.

⁴¹ Demanda, párrs. 42-44.

⁴² Demanda, párrs. 44-48.

⁴³ Demanda, párrs. 49-51.

⁴⁴ Demanda, párrs. 94-97.

⁴⁵ Demanda, párrs. 111-114.

⁴⁶ Demanda, párrs. 115-117.

2024583992

Caso 24. Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de diciembre de 1998 referida al cese de Eleno Nuñez Trinidad⁴⁷.

002677

II. Sentencias declarando inaplicables a los demandantes las resoluciones sobre declaratoria ilegal de huelga

Caso 7. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de 16 de noviembre de 1998 referida al cese de 288 trabajadores por declaratoria ilegal de huelga en aplicación de la Resolución No. 575⁴⁸.

Caso 8. Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de abril de 1998 referida al cese de 16 trabajadores (Wilfredo Castillo y otros) por declaratoria ilegal de huelga en aplicación de la Resolución No. 575⁴⁹.

Caso 9. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de 14 de julio de 1998 referida al cese de 5 trabajadores (Eduardo Espino y otros) por declaratoria ilegal de huelga en aplicación de la Resolución No. 575⁵⁰.

Caso 10. Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de mayo de 1998 referida al cese de 4 trabajadores (Amalia Agapito Roldán y otros) por declaratoria ilegal de huelga en aplicación de la Resolución No. 575⁵¹.

Caso 11. Sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de octubre de 1998 referida al cese de Gustavo Quintanilla Dávila por declaratoria ilegal de huelga en aplicación de la Resolución No. 575⁵².

Caso 12. Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de agosto de 1999 referida al cese de 12 trabajadores (René Zúñiga y otros) por declaratoria ilegal de huelga en aplicación de la Resolución No. 575⁵³.

Caso 13. Sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de noviembre de 1998 referida al cese de 14 trabajadores (Rubén Canales y otros) por declaratoria ilegal de huelga en aplicación de la Resolución No. 575⁵⁴.

Caso 14. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de 22 de diciembre de 1999 referida al cese de Luisa

⁴⁷ Demanda, párrs. 118-120.

⁴⁸ Demanda, párrs. 52-55.

⁴⁹ Demanda, párrs. 56-60.

⁵⁰ Demanda, párrs. 61-64.

⁵¹ Demanda, párrs. 65-69.

⁵² Demanda, párrs. 70-73.

⁵³ Demanda, párrs. 74-77.

⁵⁴ Demanda, párrs. 78-81.

2024583992

002678

Claver Toledo Posso por declaratoria ilegal de huelga en aplicación de la Resolución No. 575⁵⁵.

Caso 15. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de 31 de marzo de 1999 referida al cese de Víctor Alcántara Huaman por declaratoria ilegal de huelga en aplicación de la Resolución No. 575⁵⁶.

III. Sentencias referidas a Pactos Colectivos

Caso 16. Sentencia del Tribunal Constitucional de 10 de diciembre de 1997 referida a la Resolución No. 044-A-96 que dispuso la reducción de los sueldos, salarios y pensiones de todos los trabajadores de la Municipalidad de Lima, también afiliados al SITRAMUN, en un treinta por ciento⁵⁷.

Caso 19. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada de Derecho Público de 18 de noviembre de 1998 referida al incumplimiento de Pactos Colectivos entre la Municipalidad de Lima y el SITRAMUN sobre asignaciones, bonificaciones, gratificaciones y demás beneficios a favor de los trabajadores⁵⁸.

Caso 20. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada de Derecho Público de 11 de marzo de 1999 referida al incumplimiento del Pacto Colectivo sobre local sindical⁵⁹.

Caso 21. Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada de Derecho Público de 19 de agosto de 1999 sobre adjudicación de terreno de La Molina⁶⁰.

IV. Sentencia referida a la disolución de ESMML

Caso 18. Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de julio de 1998 referida a la disolución de ESMML mediante Acuerdo No. 036 del Concejo Metropolitano de Lima (Ari Cumo Ramón y Otros)⁶¹.

57. A continuación, la Comisión formulará algunas consideraciones sobre algunas de las sentencias antes mencionadas.

58. En primer lugar, en relación con la sentencia del caso 16, el Estado alegó en la contestación de la demanda que había acatado lo resuelto por el Tribunal

⁵⁵ Demanda, párrs. 82-85.

⁵⁶ Demanda, párrs. 86-89.

⁵⁷ Demanda, párrs. 90-93.

⁵⁸ Demanda, párrs. 101-103.

⁵⁹ Demanda, párrs. 104-107.

⁶⁰ Demanda, párrs. 108-110.

⁶¹ Demanda, párrs. 98-100.

2024583992

002679

Constitucional en dicha sentencia a través de una serie de resoluciones⁶². Si bien se ha producido un cumplimiento parcial de esta sentencia, tal como fuera señalado en audiencia pública tanto por la CIDH como por los intervinientes comunes, subsiste una falta de cumplimiento respecto de los trabajadores que no han sido repuestos en sus trabajos en la Municipalidad ni que tienen el carácter de pensionistas. Los intervinientes comunes ha presentado una serie de liquidaciones y un affidavit que explicarían los montos que se deben a algunas de las víctimas⁶³.

59. En cuanto al caso de ESMML, cabe notar que el Estado ha aceptado la validez de la sentencia dictada en el presente caso y se ha aprontado a cumplirla, *supra*. En efecto, más de cinco años después de dictada la sentencia, el 8 de agosto de 2003, el juzgado de ejecución ordenó la reposición de 61 demandantes, y un año y medio después, dicha resolución fue confirmada por la Corte Superior de Justicia de Lima, el 9 de diciembre de 2004⁶⁴. Dado que el argumento del Estado es que sus tribunales no habían determinado qué trabajadores debían ser repuestos, la Comisión espera que a la luz de esta última decisión – que fuera remitida a la Corte por algunas de las víctimas del presente caso- y del reconocimiento de responsabilidad efectuado en audiencia, el Estado peruano se preste a la brevedad a darle cumplimiento. La Comisión emitirá sus observaciones pertinentes una vez que el Estado realice las aclaraciones solicitadas por la Corte en este sentido.

60. La Comisión considera relevante señalar que la sentencia respecto de la cual el Estado ha aceptado responsabilidad fue dictada por el Tribunal Constitucional cuando estaba conformado sólo por cuatro miembros, es decir, con posterioridad a la destitución de los magistrados Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano⁶⁵. Ello no es óbice a exigir su cumplimiento porque ha sido el propio Tribunal Constitucional quien con posterioridad a noviembre del año 2000, es decir, cuando se encontraba conformado nuevamente por sus siete miembros, quien decidió que dicha sentencia -y algunas otras comprendidas en el presente caso- debían ser cumplidas a pesar de haber sido dictadas por sólo cuatro miembros.

61. En efecto, en la resolución de 9 de diciembre de 2002, en que la Municipalidad de Lima, entre otros demandantes, solicitó la invalidación de algunas de las sentencias comprendidas en el presente caso, el Tribunal Constitucional consideró que:

[D]ichas sentencias han producido efectos múltiples, pues es razonable suponer que han sido ejecutadas y que las ejecuciones han producido --a su vez-- otros efectos jurídicos. Declarar su invalidez después de tanto tiempo vulneraría muchísimos derechos regularmente adquiridos por terceros y desconocería hechos cumplidos entre junio de 1997 y noviembre de 2000 o, aún más, hasta el presente. La seguridad del sistema jurídico sufriría notablemente con esta

⁶² Contestación, pág. 33 y siguientes.

⁶³ Véase anexos 17, 18 y 22 del escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, así como declaración del señor Wilfredo Castillo Sabalaga ofrecida y presentada por los intervinientes comunes.

⁶⁴ La sentencia fue remitida a la Corte por el señor Saavedra Rivera y otros, y la Comisión solicita sea incorporada al expediente del presente caso.

⁶⁵ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56, hechos.

2024583992

002680

decisión, ocasionando un caos que el Tribunal no debe propiciar sino, más bien, evitar⁶⁶.

62. Lo que la Comisión está solicitando ante la Corte ha sido zanjado en el Perú del modo antes señalado. Las sentencias comprendidas en el presente caso deben ser cumplidas.

63. Adicionalmente, considera que el Estado peruano cae en una contradicción inexplicable al aceptar responsabilidad internacional por la sentencia del caso de ESMML y no hacerlo por el resto de las sentencias del presente caso, muchas de las cuales fueron dictadas el mismo año por el mismo Tribunal (sentencias de los casos 8, 10, 11, 13, 23 y 24).

C. Las consecuencias socio económicas del incumplimiento de las sentencias

64. Por el incumplimiento de las sentencias proferidas a su favor, los trabajadores de la Municipalidad de Lima han sufrido una serie de consecuencias económicas y sociales que han trascendido a sus familias y han afectado drásticamente sus proyectos de vida:

65. Durante el período comprendido entre los años de 1996 a 2000⁶⁷, fallecieron 16 de las víctimas afiliadas al SITRAMUN sin haber obtenido satisfacción a sus demandas⁶⁸, 45 presentaron lesiones físicas como consecuencia de los enfrentamientos que habían sostenido con la fuerza pública en las diversas manifestaciones llevadas a cabo en la ciudad de Lima cuando realizaron protestas por los despidos masivos, y 20 soportaron procesos penales por la misma situación. Otras 20 personas mantuvieron deudas con el Banco de Materiales por créditos otorgados para construir y mejorar sus viviendas, 17 presentaron graves afecciones a la salud⁶⁹ y 129 requerían de tratamiento médico con carácter de urgencia y ambulatorio.

66. De los trabajadores despedidos que son jefes de núcleo familiar, el 91% no posee trabajo fijo o desempeña labores eventuales de diversa índole y sólo el 8.3% cuenta con un trabajo independiente generado por iniciativa propia; el 95% de éstos supera los 44 años de edad lo cual dificulta el acceso a oportunidades de empleo, habiendo adquirido por su vinculación laboral una experiencia ponderada de dieciséis años en asuntos municipales.

⁶⁶ Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 56, hechos.

⁶⁷ Véase Resolución de 9 de diciembre de 2002, Tribunal Constitucional de Perú, Expediente 004-1993-AA/TC y otros acumulados, disponible en [REDACTED]

⁶⁸ El Tribunal Constitucional aclaró que "[s]i es importante, sin embargo, dejar constancia de que se mantiene la validez de tales resoluciones por esta razón de la seguridad jurídica nacional y no —de manera alguna— por que se considere ética la maniobra fraudulenta que "permitió" al Tribunal Constitucional "funcionar" durante lapso tan largo con sólo cuatro Magistrados".

⁶⁹ Los nombres de las personas fallecidas fueron indicados en la demanda, párr. 123.

⁶⁹ Los nombres de estas personas fueron indicados en la demanda, párr. 123.

2024583992

002681

67. El 35% de estas personas percibían ingresos mensuales aproximados de \$500 soles en actividades informales y como subempleados, con trabajo de 16 a 18 horas diarias y sin acceso a los beneficios de la seguridad social.

68. Los niveles de escolaridad de los núcleos familiares de los trabajadores miembros del SITRAMUN presentan registros mínimos, un 29.2% en nivel de estudios de primaria y secundaria, un 9.73% de estudios superiores, un 8.85% actividades del hogar y un 52% con abandono de escolaridad.

69. La tenencia de vivienda señalaba que estos núcleos familiares poseían 31.6% vivienda propia, 25% vivienda alquilada y 43.3% otro tipo, con localización en el casco urbano del 40%, en el área rural del 40% y en asentamiento irregulares el 18.3%⁷⁰, índices a los que fueron llegando como consecuencia de no tener un trabajo estable, remunerado, una pensión determinada o no haber recibido una indemnización por el tiempo trabajado en la Municipalidad de Lima.

70. En este contexto se enmarcan las declaraciones prestadas por los testigos ofrecidos por la CIDH, señores Rogelia Rosario Aguero Laos, Juan de Dios Berrospi Pérez, Yeny Zully Cubas Santos, Agustín Huanca Gimio, y Carmen Yaranga Lluya, así como el testimonio ofrecido por los intervinientes comunes rendido en audiencia pública de la señora Corina Antonieta Tarazona Valverde.

D. Víctimas

71. Así como la materia de fondo es, a juicio de la Comisión, un asunto jurídico de gran sencillez, la determinación de las víctimas en esta causa es —y siempre ha sido— una materia que reviste cierta complejidad.

72. Al tomar posición en este asunto, la Comisión ha tenido en cuenta que la gran mayoría de las víctimas no se encuentra representadas ante la Corte. En dichos casos, la Comisión entiende que es su deber prestar particular atención a los intereses de esas personas, lo cual hace siguiendo las reglas de la lógica y su experiencia en esta materia. Cabe mencionar, a este respecto, que la Comisión ha recibido información remitida por víctimas que no se encuentran representadas ante la Corte. La Comisión canaliza sus escritos al Tribunal, bajo la forma de apéndice de este escrito, de conformidad por lo dispuesto mediante oficio de 13 de octubre de 2003 en el sentido de que la Comisión deberá “velar por los intereses de [las víctima que no resultaren representadas o no tengan representación]”.

73. En su demanda, la Comisión tuvo la oportunidad de realizar una determinación de víctimas con base en los elementos probatorios y referenciales allegados por los peticionarios. Su conclusión, que mantiene en este momento, es que el universo de víctimas del presente caso está constituido por aquellas personas que no obtuvieron en un plazo razonable el cumplimiento total de lo dispuesto a su favor en alguna de las 24 sentencias firmes comprendidas en la presente causa⁷¹.

⁷⁰ Véase anexo 42 de la demanda.

⁷¹ La lista de víctimas se encuentra en el ple de página número 1 de la demanda, y además en los pies de páginas de cada una de las sentencias incumplidas.

2024583992

002682

74. En cuanto a la determinación de las víctimas, las sentencias comprendidas en la presente causa pueden ser agrupadas en dos tipos que no son excluyentes entre sí:

a) sentencias que establecen obligaciones en beneficio de personas que se encuentran individualizadas en las sentencias mismas, tales como las sentencias que ordenan la reposición de determinados trabajadores cesados por excedencia o por participación en huelgas declaradas ilegales; y

b) sentencias que establecen obligaciones en beneficio de una categoría de personas, tal como los trabajadores afiliados al SITRAMUN respecto de quienes se reconocen derechos establecidos en pactos colectivos o los trabajadores de ESMML que no cobraron sus beneficios sociales.

75. En consecuencia, la presente causa comprende tanto víctimas determinadas como determinables. En efecto, algunas víctimas se encuentran claramente identificadas en las sentencias mismas, y las identidades de las otras son determinables a través de otras piezas procesales o de documentos referenciales.

76. A continuación, la Comisión absolverá las solicitudes de la Corte en relación con determinadas víctimas y se referirá a otras situaciones relacionadas. Para tales efectos abordará en primer lugar el tema de qué personas deben ser incluidas en el universo de víctimas, y qué personas deben ser excluidas del mismo.

I. Personas que deben ser incluidas en el universo de víctimas

77. En su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, los intervinientes comunes señalaron que a la lista de víctimas contenida al principio de la demanda de la Comisión -que en atención al reconocimiento del Estado al respecto fue extraída de la lista proporcionada por los peticionarios del caso ante la CIDH⁷²- es necesario agregar 39 personas que también se encuentran comprendidas en las sentencias materia de este caso⁷³. La Comisión ha observado que efectivamente dichas personas se encuentran comprendidas en sentencias de la presente causa y que el Estado, con excepción de una de ellas⁷⁴, no ha contradicho que deban ser incluidas al universo de víctimas. Dichas personas deben ser en consecuencia agregadas al listado de víctimas del presente caso.

78. En relación con una serie de personas no mencionadas ni por la CIDH ni por los intervinientes comunes como víctimas del presente caso, pero que han remitido poderes de representación a la Corte, la Comisión observa que dos de ellas se encontrarían efectivamente comprendidas en las sentencias del presente caso, por lo que deberían ser incorporadas⁷⁵.

⁷² Véase anexo 15 de la demanda de la CIDH.

⁷³ Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, pág. 2, y anexo 17 de dicho escrito, en especial, explicación pág. 32.

⁷⁴ La señora Alvarado Iglesias Patricia Mairena, respecto de quien el Estado alega que ha cobrado sus beneficios sociales, véase anexo 17 de la contestación de la demanda.

⁷⁵ Los señores Luis Amando Llacsa Arce (víctima de la sentencia del caso 1) y César Valencia Levano (víctima de la sentencia del caso 7).

2024583992

002683

79. Respecto de las otras cinco personas, la Comisión ha verificado que no se encontrarían comprendidas en las sentencias de reposición del presente caso, lo que no impide, tal como fuera explicado *supra*, que estuviesen comprendidas en las sentencias establecidas a favor de víctimas determinables. La Comisión consideraría fundamental que la Corte consulte a las personas que de acuerdo a los poderes respectivos representan sus derechos, cuál es la situación en que se encontrarían sus representados, antes de determinar si deben ser o no comprendidas en el presente caso. Si bien la Comisión entiende que los intervinientes comunes pueden proporcionar información respecto de personas que no representan, no considera que estén habilitados para excluir a personas que no representan de la presente causa. En ese sentido, velando por sus intereses y teniendo en cuenta que han otorgado poder a personas determinadas, la Comisión solicita a la Corte que no los excluya antes de escucharlos a través de sus legítimos representantes.

80. En cuanto a los ex trabajadores de la empresa ESMML que no han cobrado sus beneficios sociales, la Comisión ya ha señalado que sus nombres están mencionados en diversas partes de la demanda, y que por lo tanto, se encuentran comprendidos en la presente causa⁷⁸. Conforme a la sentencia de diciembre de 2004 (que ha sido remitida a la Corte por el señor Saavedra Rivera y otros, y que la Comisión solicita sea incorporada al expediente del caso) se trataría de 61 personas que deben ser consideradas como víctimas del presente caso. La Comisión estará atenta a las precisiones que formule el Estado en este sentido al absolver las aclaraciones solicitadas por la Corte sobre su reconocimiento de responsabilidad respecto de estas personas.

II. Personas que se ha alegado deben ser excluidas del universo de víctimas

81. El Estado ha alegado ante la Corte una serie de motivos por los cuales algunas personas debieran ser, a su juicio, excluidas del universo de víctimas del presente caso. Lo mismo han hecho los intervinientes comunes aún en casos en que las víctimas en cuestión no son representadas por ellos. En forma general, y en particular respecto de las víctimas que no están representadas, la Comisión considera que el criterio fundamental de exclusión debe ser la demostración fehaciente, a través de documento idóneo, de que se ha cumplido íntegramente la obligación establecida por sentencia.

82. Uno de los factores de exclusión mencionados tanto por los intervinientes comunes como por el Estado es la celebración de transacciones extrajudiciales para poner fin a los litigios pendientes o eventuales con la Municipalidad de Lima. Las listas de personas señaladas tanto por los intervinientes comunes como por el Estado coinciden sólo en 136 personas, pero no consta en la evidencia documental remitida a

⁷⁸ Véase escrito de la CIDH de observaciones a las excepciones preliminares interpuestas por el Estado, párr. 35 ("la situación de los ex trabajadores de ESMML fue descrita por la Comisión en los párrafos 98 a 100 de la demanda, al referirse a las sentencias incumplidas por el Estado peruano, consignando los nombres de dichos ex trabajadores en la nota de ple N° 48. Asimismo, se alegó la violación de sus derechos a la protección judicial contenida en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el párrafo 145 de la demanda. Además, dichas personas están incluidos en la lista de titulares que tienen derechos a ser reparados consignada en el párrafo 163 de la demanda de la Comisión. Igualmente, sus nombres se consignan en el anexo 35.1, en el anexo 43 B), [...] y en el anexo 43 E) [...].")

2024583992

002684

la Corte más que una mínima parte de las mismas. No ha sido explicada tampoco ante la Corte la fecha en que fueron realizadas la mayoría de dichas transacciones, los efectos que en el derecho interno puedan tener respecto de derechos declarados por sentencia con anterioridad o posterioridad a ellas de ser el caso, o algún otro criterio que permita a la Corte determinar con certeza la situación en que se encuentran esas personas. La Comisión considera en este sentido que el Estado tiene la carga de probar tales exclusiones (y no sólo de indicar los nombres de esas personas en una lista) y que de no hacerlo, la Corte debe considerar a todas esas personas como víctimas del presente caso. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observa que la mayoría de esas personas se encuentran representadas mediante poder válido por personas distintas de los intervinientes comunes, quienes podrían proporcionar a la Corte Información relevante que contribuya al establecimiento de la verdad en este caso.

83. Otro factor mencionado tanto por los intervinientes comunes como por el Estado es el de las personas que actualmente se encuentran laborando en la Municipalidad de Lima. En el caso de que dichas personas se encuentren comprendidas en alguna de las sentencias de reposición, existiría un indicio de que el Estado ha cumplido con ese aspecto de esas sentencias. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión considera que el Estado tiene la carga de probar que efectivamente ha reincorporado a tales personas, la fecha de la reincorporación y las planillas que demuestren que dichas personas se encuentran laborando actualmente en la Municipalidad, tal como lo afirma.

84. Otro factor mencionado por el Estado es el del fallecimiento de algunos trabajadores. La Comisión considera que este factor sería relevante sólo en la medida en que se trate de personas respecto de las cuales las sentencias judiciales ordenaron su reposición sin el pago de haberes. Pero en todo caso, la indemnización como consecuencia del incumplimiento de las sentencias judiciales por largos años, en la especie, por el hecho de haber fallecido sin haber sido reincorporado a su trabajo, es sin duda transmitible a sus herederos.

85. En relación con los 76 trabajadores obreros que los intervinientes comunes han solicitado sean excluidos de la presente causa, aún cuando sus nombres no constan en las sentencias de reposición del presente caso, esto no impide, tal como fuera explicado *supra*, que estuviesen comprendidas en las sentencias establecidas a favor de víctimas determinables. Dado que dichas personas no se encuentran representadas por el interviniente común, la Comisión considera que no deben ser excluidas por éste a menos que se adjunte una explicación y prueba fehaciente de las que justifiquen dicha exclusión. Esta consideración es aún más relevante respecto de las personas respecto de las cuales el Estado ha reconocido su responsabilidad.

86. Finalmente, el Estado ha alegado que 872 trabajadores cobraron sus "beneficios sociales" y que por tal razón deben ser excluidos del universo de víctimas. El Estado no ha proporcionado evidencia concreta sobre el monto cobrado por dichas personas, ni la fecha o condiciones en que se habrían realizado dichos cobros. Sin perjuicio de los efectos que dicho cobro genere conforme a la legislación interna peruana, la Comisión considera que no enerva las reparaciones a que tienen derecho dichas personas por el daño causado como consecuencia del incumplimiento de sentencias judiciales firmes en un plazo razonable.

2024583992

002685

E. Sobre los hechos alegados por el Estado

87. Tal como se constatará en la audiencia pública del presente caso, no se han producido evidencias concretas que permitan establecer de modo fehaciente una conexión entre la situación descrita y la emisión de las sentencias que son objeto del presente caso y las modificaciones institucionales y legales efectuadas en el Perú durante los años 90, que disminuyeron la independencia, autonomía e imparcialidad del Poder Judicial.

88. En efecto, ante la respuesta del testigo del Estado señor César Azabache a la pregunta del señor juez *ad hoc* sobre "si el testigo en su trabajo como Procurador pudo tener alguna evidencia de una conexión de esta red de corrupción en el poder judicial con los casos concretamente que llevaron los [...] ex trabajadores del Municipio de Lima vía amparo al poder judicial o al Tribunal Constitucional"⁷⁷, el señor juez solicitó una aclaración del siguiente modo: "¿Hubo alguna evidencia de intervención de Montesinos en estos procesos judiciales?", a lo que el señor testigo respondió sencillamente "No, no se tuvo ninguna"⁷⁸. Posteriormente, ante una pregunta del Presidente de la Corte, el testigo precisó que "mientras yo estuve en el cargo, no encontramos ninguna evidencia directa sobre los expedientes en concreto del caso Sitramún"⁷⁹.

89. En consecuencia, no se ha probado ante este Tribunal internacional, como no ha probado en sede interna, que las sentencias dictadas en el presente caso respecto de los ex trabajadores de SITRAMUN hayan sido el producto directo de la corrupción.

90. Todos los hechos generales que alega el Estado son irrelevantes para la decisión del presente caso, puesto que no tienen una relación directa con el hecho de que existen una serie de sentencias judiciales firmes que se encuentran incumplidas. La materia del presente caso es sólo esta última; y sólo esto es lo que se requiere probar y dar por probado.

V. DERECHO

91. A continuación, la Comisión Interamericana se referirá los fundamentos de derecho en virtud de los cuales solicita a la Corte que declare, en relación con los hechos relevantes probados en la presente causa, que el Estado peruano violó en perjuicio de las víctimas el derecho consagrado en el artículo 25 (2) (c) de la Convención Americana, en relación con la obligación de garantía a que se refiere el artículo 1 (1) de dicho Tratado.

⁷⁷ Grabación de la audiencia pública, track acevedo 01, minuto 43.00.

⁷⁸ Grabación de la audiencia pública, track acevedo 01, minuto 45.46.

⁷⁹ Grabación de la audiencia pública, track acevedo 01, minuto 46.37.

2024583992

002686

92. Asimismo, se referirá a los argumentos esgrimidos por el Estado peruano para justificar el incumplimiento de las sentencias judiciales comprendidas en el presente caso.

A. El Estado peruano ha violado el artículo 25 (2) (c) de la Convención Americana en conexión con el artículo 1 (1) de dicho tratado

93. El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho a la protección judicial establece

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

94. El Estado peruano violó en perjuicio de las víctimas del presente caso, el derecho a la tutela judicial efectiva contemplado en el artículo 25 de la Convención Americana, al incumplir lo ordenado por sentencias definitivas y firmes dictadas por los tribunales peruanos que dispusieron que la Municipalidad de Lima reintegre a los trabajadores despedidos por no haber concurrido a las evaluaciones que convocó esta municipalidad o no haberlas superado quienes la presentaron, o a aquellas personas que fueron cesadas por participar en la huelga organizada por el sindicato y que fue declarada ilegal o a quienes fueron cesados como consecuencia de la liquidación de la Empresa de Servicios Municipales ESMML. En igual forma al no haber cumplido con el pago a estos trabajadores de lo correspondiente a las remuneraciones, bonificaciones, asignaciones, gratificaciones y demás beneficios que les fueron reconocidos en los acuerdos con el sindicato durante los años de 1989 a 1995, así como no haber cumplido con la entrega del local del sindicato en beneficio de los trabajadores al que se había comprometido en el Pacto firmado el 13 de diciembre de 1988 y al dejar sin efecto la adjudicación y el registro sobre los terrenos de la Molina que fueron donados al sindicato para un programa de vivienda y transferido a sus afiliados que lo mantienen en su posesión.

95. La vigencia de los derechos y libertades en un sistema democrático requiere un orden jurídico e institucional en el que las leyes se antepongan a la voluntad de los gobernantes y en el que exista un control de unas instituciones por otras, es decir, que exista un Estado de Derecho.

96. La Declaración de Santiago de Chile, adoptada en 1959 por la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de Estados miembros de la OEA, señaló que "el principio del imperio de la ley debe ser asegurado mediante la independencia de los Poderes y la fiscalización de la legalidad de los actos del gobierno

2024583992

002687

por órganos jurisdiccionales del Estado"⁸⁰. En el mismo sentido en las "Iniciativas elaboradas en declaraciones políticas. Declaración sobre conectividad y acción" de la Tercera Cumbre de las Américas llevada a cabo en Quebec Canadá en el mes de abril de 2001, los Estados miembros de la organización declararon "Reafirmamos la importancia de la independencia del poder judicial y nuestra determinación de asegurar el acceso equitativo a la justicia y garantizar su administración oportuna e imparcial"⁸¹.

97. En el sistema interamericano de derechos humanos, el funcionamiento adecuado del poder judicial es un elemento esencial para prevenir el abuso de poder por los órganos del Estado, y por ende, para la protección de los derechos humanos. El corolario fundamental de los derechos humanos es la posibilidad de acudir ante los órganos judiciales para demandar el reconocimiento de derechos vulnerados y asegurar que estos se hagan efectivos. El poder judicial es indudablemente el órgano fundamental para la protección de los derechos humanos⁸².

98. El cumplir y hacer cumplir las sentencias del poder judicial está íntimamente relacionado entonces con el concepto mismo de la función jurisdiccional del Estado, son facultades que conllevan la *coertio* y la *executio*

De nada valdría la fuerza del derecho material impelida por una decisión judicial si no tuviese o contase con el respaldo de la fuerza real del Estado para hacerla efectiva. El juez no cuenta con más fuerza que su decisión fundamentada en el derecho y la fuerza moral vinculante con la sociedad en su tarea (legalidad y legitimidad), pero esa fuerza jurídica y moral sucumbirá ante la resistencia física de los justiciables que pueden usar en su contra ante una disconformidad, de modo que a la labor judicial debe dotársele de una fuerza efectiva a través de la Administración del Estado para vencer también la resistencia física a un desacato y poder imponer con eficacia la decisión cuando no sea voluntariamente aceptada⁸³.

99. Para que el poder judicial pueda servir de manera efectiva como órgano de control, garantía y protección de los derechos humanos, no sólo se requiere que éste exista de manera formal, sino que además sea independiente, imparcial y que sus sentencias sean cumplidas. Como ha dicho la Corte,

no basta con la existencia formal de los recursos sino que estos deben ser eficaces, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención. Este tribunal ha señalado que no puede considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares del caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya

⁸⁰ Declaración de Santiago de Chile, punto 1. Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de Estados miembros de la OEA, Acta Final, OEA / Documentos Oficiales / OEA. Serie C. V (español), página 5.

⁸¹ Declaración de Québec, Tercera Cumbre de las Américas. Abril de 2001. Disponible en:

⁸² CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en el Perú, año 2000, Cap. II, Administración de Justicia y Estado de Derecho A. Introducción, párrs. 1-3.

⁸³ Quiroga León Anibal. El Debido Proceso legal en el Perú y el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. En plancha para impresión, 2003, pág. 49.

2024583992

002688

quedado demostrada por la práctica, porque el órgano jurisdiccional carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en un retardo injustificado⁸⁴.

100. La importancia del derecho a la protección judicial ha sido reiterada por la Corte en varias ocasiones, al señalar, por ejemplo, que tal derecho "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención"⁸⁵. La Corte Interamericana ha señalado asimismo, respecto al cumplimiento por parte de los Estados de la obligación contraída en el artículo 25 de la Convención, que:

La inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones de los derechos reconocidos por la Convención constituye una trasgresión de la misma por el Estado Parte: en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla⁸⁶.

101. Tal como ha señalado esta Corte:

En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso⁸⁷.

102. La CIDH, en su informe sobre la situación de los derechos humanos en Perú, incluyó un análisis de la situación de incumplimiento de sentencias judiciales en el país, y señaló al respecto que:

La práctica de incumplir sentencias judiciales, además de socavar gravemente el Estado de derecho, viola el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana. [...] La administración de justicia tiene

⁸⁴ Corte I.D.H., *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 126; Corte I.D.H., *Caso Las Palmeras*. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90, párr. 58; Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párrs. 111 y 113; Corte I.D.H., *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 89, 90 y 93.

⁸⁵ Corte I.D.H., *Caso Castillo Páez*, Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C N. 34, párr. 82.

⁸⁶ Corte I.D.H., *Caso Cinco Pensionistas*, Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 136; Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 113; Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 136 y 137; Corte I.D.H., *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

⁸⁷ Corte I.D.H., *Caso Ricardo Baena y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Párr. 126.

2024583992

002689

como premisa fundamental el carácter vinculante de las decisiones adoptadas en la determinación judicial de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, que deben ser ejecutadas, mediante la fuerza pública de ser necesario, aunque involucren la responsabilidad de los órganos del Estado mismo⁸⁸.

103. El Defensor del Pueblo del Perú, quien elaboró un Informe sobre el incumplimiento de sentencias por parte de la administración estatal en Perú, señaló en tal informe que:

si el cumplimiento de las sentencias queda librado a la discrecionalidad de la Administración, se vulnera la noción misma del Estado de derecho y se crean condiciones para un régimen de arbitrariedad e imprevisibilidad, contrario a principios constitucionales como la separación de poderes y la autonomía del Poder Judicial. A su vez, se rompe notoriamente el derecho de igualdad que debe asistir a las partes en el proceso, al supeditarse la ejecución de la sentencia a la voluntad de una de éstas, paradójicamente la parte derrotada⁸⁹.

104. La obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de los fallos judiciales adquiere especial importancia cuando quien tiene que cumplir la sentencia es un órgano del Estado, sea del poder ejecutivo, legislativo o judicial, provincial o municipal, de la administración central o descentralizada, de empresas o institutos públicos, o cualquier otro órgano similar, pues tales órganos forman también parte del Estado y suelen tener privilegios procesales, como por ejemplo la inembargabilidad de sus bienes. Dichos órganos pueden tener una inclinación a usar su poder y sus privilegios para tratar de ignorar las sentencias judiciales dictadas en contra de ellos⁹⁰.

105. Las sentencias proferidas por los distintos jueces y tribunales, disponían el reintegro de los trabajadores a sus cargos por haber sido cesados tras la convocatoria a unas pruebas y evaluaciones periódicas que no fueron publicitadas en debida forma y que apuntaban a buscar la desvinculación de los funcionarios con desconocimiento de la carrera administrativa⁹¹.

106. Las decisiones judiciales también reconocían el incumplimiento de la Municipalidad de Lima en el pago de bonificaciones, asignaciones, gratificaciones y demás beneficios que los trabajadores habían conseguido de años atrás mediante pactos colectivos⁹².

⁸⁸ CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, OEA/Ser.LV/II.106, Doc. 59 rev., 2 junio 2000, Original: Español, párr. 235.

⁸⁹ Véase Informe Defensoría del Pueblo, Incumplimiento de Sentencias por parte de la Administración Estatal, Lima, Octubre de 1998, pág. 5. Véase en el mismo sentido el *amicus curiae* remitido por la Defensoría del Pueblo para el presente caso, 29 de abril de 2005.

⁹⁰ Véase al respecto el informe pericial del doctor Samuel Abad Yupanqui, 10 de septiembre de 2005, pág. 3, sección referida a la igualdad de las partes en relación con la prohibición de embargo de bienes del Estado.

⁹¹ Sentencias de los casos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 22, 23 y 24, *supra*.

⁹² Sentencias del caso 19, *supra*.

2024583992

002690

107. Otras sentencias dejaban sin efecto resoluciones de la Administración, que habían dispuesto la reducción unilateral de sueldos, salarios y pensiones de los trabajadores del municipio⁹³.

108. Igualmente, mediante decisiones judiciales debidamente ejecutoriadas, se ordenaba a la Municipalidad de Lima, el cumplimiento de la entrega de un local para la sede del sindicato de acuerdo al punto 19 del Pacto Colectivo entre las partes suscrito el 13 de diciembre de 1998 y la anulación de la caducidad de la adjudicación del terreno de La Molina junto con la cancelación de la respectiva ficha registral por parte de la Administración, actuaciones unilaterales realizadas en perjuicio de los trabajadores miembros del SITRAMUN⁹⁴.

109. Así mismo, por sentencia judicial se declaró inaplicable para los trabajadores la disolución y liquidación de la Empresa Municipal de Aseo de Lima (ESMLL), se dispuso su reposición en sus puestos de trabajo y el pago de las respectivas indemnizaciones⁹⁵.

110. En el presente caso, resulta evidente que Perú violó el derecho a la tutela judicial efectiva en perjuicio de las víctimas del presente caso, trabajadores de la Municipalidad de Lima afiliados al Sindicato SITRAMUN y trabajadores de ESMLL, cuando se sustrajo de cumplir con las sentencias de los tribunales peruanos que no sólo reconocieron las violaciones de sus derechos sino que ordenaron restituirlos en los mismos. Esta transgresión se torna más grave al ser reiterativa y conformar un cuadro sistemático de desconocimiento de las decisiones judiciales, como quiera que son diversas las sentencias de primer y segundo grado y las provenientes del Tribunal Constitucional, que sobre la misma materia y aún en algunos casos sobre las mismas personas, en las que el Estado a través de la Municipalidad de Lima se negó a cumplir aún bajo amenazas de apercibimientos penales.

111. Aún más, habiendo sido compelida la administración Municipal de Lima a cumplir con lo ordenado en las sentencias de los Jueces peruanos, creó condiciones adicionales en las que transfiere a los trabajadores algunas de sus funciones propias a efectos de hacer más onerosa su situación y dilatar su cumplimiento, en un claro abuso de la función pública y en la búsqueda de argumentos normativos para sustraerse a su responsabilidad. En sentido, ha señalado la Defensoría del Pueblo que:

Existen, además, quejas presentadas por una renuencia reiterada al cumplimiento de las sentencias, como por ejemplo en el caso de la reposición de un considerable grupo de trabajadores despedidos de la Municipalidad de Lima. La entidad municipal ha regulado el proceso de reincorporación a través de la Ordenanza No. 117 de 4 de junio de 1997, mediante la cual se ha establecido que, de no existir una plaza vacante ni disponibilidad presupuestal, el trabajador deberá solicitar se tramite la autorización de creación de plaza y la disponibilidad presupuestal respectiva, manteniéndose entre tanto en la condición de "disponibilidad". Frente a estas disposiciones, la Defensoría del Pueblo recordó a la Municipalidad de Lima que las mismas debían armonizarse con el artículo 139 inciso 2) de la Constitución, que señala que ninguna

⁹³ Sentencias del caso 16.

⁹⁴ Sentencias del caso 20 y 21.

⁹⁵ Sentencias del caso 18.

2024583992

002691

autoridad puede retardar la ejecución de resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada; recomendando estudiar otras medidas destinadas a cumplir efectivamente con los mandatos judiciales⁹⁵.

112. Al respecto, la Comisión Interamericana considera que el derecho a la tutela judicial efectiva contemplado en el artículo 25 de la Convención Americana, y concretamente, la obligación a que se refiere el inciso (2) (c) de dicho artículo, respecto a la obligación de los Estados de "garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso", implica que los Estados deben hacer cumplir tales decisiones de buena fe y de manera inmediata, sin dar lugar a que los afectados tengan que intentar acciones adicionales de cumplimiento, de responsabilidad penal, administrativa o de otra índole, ni ningunas otras acciones similares que, en definitiva, denotan dilaciones en el cumplimiento inmediato de la sentencia favorable a derechos fundamentales.

113. La situación generada por el Estado ha creado una grave situación en el orden social, económico y personal de los trabajadores de la Municipalidad de Lima y de sus familiares, que se han visto expuestos a un deterioro significativo de su calidad de vida, pues no sólo fueron destituidos de sus trabajos sin recibir sus prestaciones sociales sino que por sus condiciones sociales y de edad, en su gran mayoría, no estaban preparados para salir a competir en el mercado laboral peruano en otras actividades similares o para ser contratados por empresas oficiales y privadas, pues además siempre aguardaron tras más de cinco años de negociaciones directas o través de los procedimientos de la solución amistosa ante la CIDH, se les resolviera su situación, sin que hasta la fecha se les haya restituido en sus derechos, reconocidos judicialmente y que cada día se tornan más ilusorios cuando alguno de ellos fallece en su espera o cuando su menguada salud no les permite disfrutar de sus pensiones e indemnizaciones.

114. Frente a los hechos ya descritos y probados, el Estado peruano reconoció ante la CIDH de manera formal, clara y determinante que se abstuvo de cumplir las sentencias de sus jueces y tribunales internos y aceptó su responsabilidad internacional en consecuencia. Sin embargo, el Estado ha alegado ante la Corte que comisiones creadas por la Ley No. 27478, encargadas de revisar los ceses colectivos de personal derivados de procedimiento de evaluación de personal efectuados al amparo del Decreto Ley No. 26093 o en procesos de reorganización autorizados por norma legal expresa, han determinado que 55 extrabajadores de la Municipalidad de Lima tienen derecho a las compensaciones establecidas.

115. La Comisión considera relevante informar a la Corte que ante ella existen al menos 98 peticiones sobre trabajadores cesados, en algunas de las cuales se cuestiona la independencia e imparcialidad de dichas Comisiones. Sin perjuicio de que la Comisión no ha adoptado una decisión todavía respecto de los diversos tipos de situaciones presentadas ante ella, considera importante recalcar que en el caso de derechos reconocidos mediante sentencia, como el presente, su posición es que las

⁹⁵ Informe Defensoría del Pueblo. Incumplimiento de Sentencias por parte de la Administración Estatal. IV. Quejas Presentadas a la Defensoría del Pueblo ante el Incumplimiento de Sentencias por Entidades Estatales. 2. Incumplimiento de mandatos judiciales de reposición, Pág. 7. Lima. Octubre de 1998.

2024583992

002692

sentencias deben ser cumplidas en tanto no sean invalidadas mediante otra resolución judicial que les prive de su carácter de cosa juzgada.

116. Sin perjuicio de lo que el poder legislativo y el poder ejecutivo peruano hayan resuelto como modo de dar respuesta global a la situación generada en el Perú en la década de los noventa, lo que el Estado solicita a esta Corte es que permita que la Municipalidad Metropolitana de Lima, un órgano de la administración del Estado, deje de cumplir sentencias ordenadas por jueces y tribunales peruanos porque en su evaluación de los 24 casos que comprenden esta causa, ha considerado que 23 no deben ser cumplidas (es decir, con la excepción del caso 18, referido a ESMLL).

117. Este es precisamente el acto que la Comisión considera violatorio de los compromisos estatales. Cuando la Corte describió en *Castillo Páez* el derecho a la protección judicial, inscrito en el artículo 25 de la Convención, como un "pilar de la gobernabilidad democrática", culminó uno de los más significativos ejercicios de interpretación judicial en el Sistema Interamericano⁹⁷. A través de este pronunciamiento, dejó establecido que la ineffectividad del recurso judicial atenta contra el Estado de Derecho, plataforma necesaria del respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Convención.

118. Por su parte, la Comisión ha concebido que la vigencia de los derechos y libertades en un sistema democrático exige que exista un orden jurídico e institucional que asegure que las leyes se antepongan a la voluntad del gobernante y que exista un control institucional recíproco entre los poderes del Estado. Este sistema de pesos y contrapesos es válidamente considerado como una de las principales garantías del Estado de Derecho.

119. Para abundancia, ya la Corte en *Ivcher Bronstein* dejó sentado que la existencia de un recurso depende en forma fundamental de que "sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en violación de derechos, y proveer lo necesario para remediarla"⁹⁸. El estándar que, sin excepción, ha utilizado esta Corte para examinar posibles actos violatorios sobre esa base, ha sido el de la *efectividad* del recurso. Parte esencial de la efectividad de un recurso es la ejecución incondicional, por aquéllos obligados en sentencia, a cumplir con lo dispuesto en sede judicial, y la disposición de los medios necesarios para ejecutarla coercitivamente, si esto no sucede. Lo dijo esta Corte cuando estableció que un recurso puede resultar ilusorio cuando "falten los medios para ejecutar [las] decisiones [del órgano jurisdiccional]"⁹⁹.

120. En este contexto, los actos de todo juzgador deben ser vinculantes y ejecutables. Esto está claramente reconocido en el artículo 25 (2) (c) de la Convención, cuyo lenguaje es inequívoco. En toda instancia, este es un principio que el Estado peruano ha inscrito en su pacto fundamental, al establecer en éste que "ninguna

⁹⁷ Corte I.D.H., *Caso Castillo Páez*. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34, párr. 82.

⁹⁸ Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 136.

⁹⁹ Corte I.D.H., *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 128, citando *Caso Las Palmeras*. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90, párr. 58; *Caso de la Comunidad Mayagüta (Sumo) Awás Tingli*, *supra*, párrs. 111-113; y *Caso del Tribunal Constitucional*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 89, 90 y 93.

2024583992

002693

autoridad puede retardar la ejecución de resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada”¹⁰⁰.

121. En ausencia de una resolución judicial que impida que una sentencia adquiere firmeza, no hay forma de inaplicarla. Sin embargo, es esta justamente lo que ha hecho el Estado peruano en el presente caso: considerar las sentencias, revalorar su justeza (es decir, sustituir el ejercicio de interpretación judicial con la interpretación de la administración que a través de sus órganos municipales decide no dar cumplimiento a la sentencia), y elegir unilateralmente aquellos casos en que la administración coincide con los Tribunales que se dio una violación de los derechos de los trabajadores de la Municipalidad de Lima.

122. La Corte ya se ha pronunciado sobre un asunto similar, en que la administración deseaba dar a un Decreto una interpretación distinta de la que los tribunales habían sentado. En el caso *Cinco Pensionistas*, calificó la actuación del Estado como arbitraria y señaló que éste tendría “en todo caso, por sobre las decisiones de la administración, [que respetar] las determinaciones adoptadas por los tribunales de justicia”¹⁰¹.

123. El no dotar a la resolución judicial de una fuerza efectiva es particularmente serio en el caso en que es la misma administración quien fue actora de la violación que la resolución judicial era idónea para remediar. En efecto, como ha señalado el perito Samuel Abad Yupanqui: “En un Estado constitucional y democrático de Derecho las sentencias contra el Estado no deben ser documentos decorativos sino verdaderos títulos de ejecución que garanticen el respecto de la tutela judicial efectiva, y el derecho a la igualdad”¹⁰².

124. Al mismo tiempo, la inejecución de disposiciones judiciales se torna tanto más gravosa cuando no solamente es reiterada, sino que es parte de un patrón sistemático. Esta Corte ya consideró, en *Cinco pensionistas*, el Informe sobre “Incumplimiento de Sentencias por parte de la Administración Estatal” de la Defensoría del Pueblo peruana, que ha constatado el elevado número de sentencias incumplidas, cumplidas parcialmente, cuya ejecución se dilata irrazonablemente o que, cuando se ha cumplido, la administración estatal reitera el acto objeto del cuestionamiento judicial¹⁰³. El perito Samuel Abad informa que una constatación hecha en julio de 2003 arrojó una cifra aproximada de más de quinientas sentencias pendientes de ejecución por parte de la administración, sin contar a los gobiernos locales¹⁰⁴.

125. El peritaje del señor Samuel Abad indica, en su conjunto, las causas sistémicas que crean una plataforma para este patrón: por ejemplo, los roces con el

¹⁰⁰ Véase Constitución peruana de 1993, artículo 139 Incisos 2) y 3).

¹⁰¹ Corte I.D.H., *Caso “Cinco Pensionistas”*. Sentencia de 28 de febrero de 2003, Serie C No. 98, párr. 117.

¹⁰² Informe pericial del doctor Samuel Abad Yupanqui, 10 de septiembre de 2005, pág. 2.

¹⁰³ Corte I.D.H., *Caso “Cinco Pensionistas”*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 137.

¹⁰⁴ Informe pericial del doctor Samuel Abad Yupanqui, 10 de septiembre de 2005, pág. 1.

2024583992

002694

principio de legalidad presupuestaria y la falta de un registro confiable, actualizado y transparente de las sentencias de ejecución y las vicisitudes en su cumplimiento¹⁰⁵.

B. Sobre los argumentos presentados por el Estado peruano

126. Como se ha mencionado, el Estado peruano ha aceptado su responsabilidad ante la Corte respecto de la inexecución de la sentencia referida al caso 18 respecto de los ex trabajadores de ESMILL, y la Comisión formulará en el momento pertinente sus observaciones a la aclaración que presente el Estado sobre este punto *supra*.

127. Con independencia de este reconocimiento, el Estado ha también argumentado ante la Corte que las restantes sentencias objeto del presente proceso no deben ser ejecutadas, por dos tipos de razones:

- a) por una parte, el Estado argumenta que las sentencias están viciadas por razones de procedimiento¹⁰⁶ o interpretación defectuosa de la ley¹⁰⁷. En ambos casos, presenta ante la Corte sus argumentos sobre la ley interna peruana y las razones por las cuales estima que los Tribunales erraron al momento de sentenciar. En estos casos, el Estado afirma que se rehúsa a admitir la validez de las sentencias, "porque no resisten el más mínimo examen sobre su juridicidad"¹⁰⁸; y
- b) en toda instancia, el Estado hace ante la Corte el argumento de que las sentencias que ha incumplido son resultado del "contubernio y la corrupción",

fruto de la complicidad dolosa de dirigentes sindicales, asesores legales y magistrados judiciales venales, digitadas desde el SIN, dirigido de facto por Vladimiro Montesinos y con el objeto de desacreditar al Alcalde de Lima, eventual adversario político de Alberto Fujimori en su empeño por una segunda reelección inconstitucional y fraudulenta¹⁰⁹

y añade que, por lo tanto, "los incumplimientos que en efecto han existido no (sic) son los que aparecen de sentencias irregulares, que de jurídicas sólo tienen la apariencia o la forma, y por lo tanto no les reconoce validez ni fuerza vinculante"¹¹⁰.

¹⁰⁵ Informe pericial del doctor Samuel Abad Yupanqui, 10 de septiembre de 2005. Véase en especial sección sobre propuestas técnicas y normativas que pueden coadyuvar al cumplimiento de sentencias por parte de la administración estatal en el Perú.

¹⁰⁶ Véase contestación, pág. 23 (respecto de las sentencias emitidas sobre los procesos de cese por evaluación).

¹⁰⁷ Véase contestación, pág. 23 (respecto de las sentencias emitidas sobre los procesos de cese por evaluación); Contestación, pág. 24 y 25 (respecto de las sentencias emitidas sobre los procesos de cese por participación en huelga); y Contestación, pág. 27 a 28 (respecto de las sentencias emitidas sobre los procesos de cese por inaplicación de Convenios Colectivos).

¹⁰⁸ Contestación, p. 29.

¹⁰⁹ Contestación, p. 68.

¹¹⁰ Contestación, p. 69.

2024583992

002695

128. La Comisión considera que, en el contexto del presente caso, los alegatos del Estado deben ser estudiados desde una múltiple perspectiva:

- a) la posibilidad que asiste al Estado peruano para argumentar ante el Tribunal la invalidez de sentencias que ha emitido el Estado mismo;
- b) la competencia que los órganos del Sistema tienen para realizar o no el examen que solicita el Estado sobre la legalidad de las sentencias; y
- c) el estándar de escrutinio al que podrían estar sujetas las sentencias por parte de los órganos del Sistema.

Legitimidad del Estado peruano para argumentar ante la Corte sobre la Invalidez de las sentencias

129. La Comisión considera necesario hacer patente que la posición del Estado peruano en el presente litigio tiene una peculiar naturaleza; en esencia, el Estado cuestiona ante la Corte la validez de actos adoptados por sus propios órganos. Específicamente, el Estado comparece ante el Tribunal para informar que la Municipalidad de Lima (órgano del Estado) ha decidido no cumplir con sentencias emitidas por el órgano judicial, por considerarlas inválidas.

130. La Comisión considera que esta posición procesal no es compatible con el ejercicio de derechos establecidos en la Convención Americana. En efecto, este instrumento tiene el objeto y fin de reconocer derechos de la persona humana, frente a los Estados en cuya jurisdicción ésta se encuentra.

131. En este contexto, los órganos del sistema son competentes para examinar la conformidad con estándares establecidos convencionalmente respecto del debido proceso legal, cuando el afectado argumenta ante ellos que el Estado ha incumplido dichos estándares. Sin embargo, el argumento que el Estado presenta ante la Corte el argumento de que uno de sus órganos (la Municipalidad de Lima) ha sido agraviado por otro de sus órganos (el Poder Judicial) a través de la emisión de resoluciones violatorias del debido proceso, y que por esta razón no tiene el deber de respetar los derechos de las víctimas.

132. De acuerdo con el principio democrático de la separación de poderes, así como del ordenamiento interno peruano, sus tribunales se pronunciaron sobre las cuestiones planteadas ante ellos, y las decisiones respectivas están firmes. El Estado, a través de la posición esgrimida ante la Corte, intenta sin sustento admisible contradecir sentencias judiciales firmes.

133. La Comisión contiene, como base fundamental de sus argumentos respecto de la contestación del Estado peruano en este caso, que la utilización de los órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos para resolver la controversia existente entre un ente administrativo y el órgano judicial no es un ejercicio admisible.

134. Por lo tanto, la Comisión solicita a la Corte que declare inadmisibles aquellos argumentos del Estado peruano destinados a solicitar una resolución sobre una controversia entre dos entidades gubernamentales.

2024583992

002696

Competencia de los órganos del sistema para realizar un examen de legalidad de las sentencias

135. Como se ha dicho *supra*, el Estado ha argumentado también ante la Corte que las sentencias son producto de interpretaciones defectuosas de la ley. A este respecto, el Estado ha allegado a este alto Tribunal una gran cantidad de elementos de prueba destinados, en evidencia, a motivar que éste haga también un ejercicio de evaluación sobre la justeza de las sentencias, y excuse su incumplimiento.

136. En realidad, este argumento es el corolario necesario de la expresión de agravios del Estado (o, en forma más exacta, de la Municipalidad de Lima) contra el Estado (o, en forma más exacta, el Poder Judicial peruano). Ya la Comisión se ha referido a la inconsistencia que el análisis de dichos agravios presenta con las normas del Sistema Interamericano. Sin embargo, en forma adicional, la Comisión considera pertinente dejar constancia de que el ejercicio de interpretación propuesto al Tribunal es, de todas maneras, foráneo a la competencia de los órganos del Sistema Interamericano.

137. En esencia, lo que el Ilustre Estado peruano solicita a esta Corte es que haga un ejercicio de Instancia y, a través de éste, resuelva una diferencia de opinión entre su administrador y su Juez. No es la primera vez que el Ilustre Estado peruano propone este ejercicio a la Corte. Ya en *5 pensionistas*, sostuvo ante el Tribunal un argumento opuesto al que había sentado su Poder Judicial respecto del carácter de derecho adquirido que tiene el derecho de pensión, lo cual llevó a la Corte a registrar en su sentencia que esta controversia ya había sido resuelta por el Tribunal Constitucional peruano. Como consta en autos, la controversia en este caso ya fue resuelta por el Poder Judicial del Perú.

138. Por las razones que anteceden, la Comisión solicita a la Corte que no admita para examen los argumentos del Estado sobre los supuestos errores de derecho o de hecho que pudieran haber cometido los tribunales nacionales.

Estándar de escrutinio al que podrían estar sujetas las sentencias objeto del presente proceso

139. Finalmente, la Comisión desea dejar constancia de su posición respecto del argumento estatal sobre las circunstancias de corrupción del que, en su opinión, son resultado las sentencias objeto del presente proceso.

140. Como ha manifestado anteriormente, la Comisión estima que son varios los vicios que enfrenta la posición estatal respecto del escrutinio de sentencias que solicita a la Corte realizar. En toda instancia, el argumento del Estado podría levantar alguna inquietud, pues efectivamente la Comisión constató las gravosas limitaciones que se introdujo en la independencia, autonomía e imparcialidad del Poder Judicial peruano durante los años 90, y por supuesto, estima que dichas características juegan un papel crucial en la conformidad de los procesos con las obligaciones establecidas en la Convención Americana.

141. Queda entonces por considerar si, respecto de las sentencias objeto del presente proceso, se ha constatado vicios fundamentales derivados de la corrupción. Las manifestaciones del Estado peruano, y del testigo César Azabache a este respecto,

2024583992

002697

son reveladoras a este respecto. Llevan a la conclusión de que dicha vinculación no ha sido probada, a pesar de varias investigaciones que se han ejecutado a nivel interno.

142. En conexión con esto, la Comisión observa que esta controversia ha sido, en realidad, zanjada por el pronunciamiento judicial emitido en el año 2002 por el Poder Judicial peruano que se encuentra en autos. En ese caso, el recurso fue presentado por un grupo de individuos o entidades, incluyendo la Municipalidad de Lima, con el objeto de que se revisase o anulase sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional peruano cuando estaba conformado por cuatro magistrados, entre mayo de 1997 y noviembre de 2000, justamente en razón de su composición irregular. Entre las resoluciones cuestionadas, se encontraban, entre otras, la sentencias referidas a la controversia de ESMLL y la referida al incumplimiento de convenios colectivos, que están incluidas en el grupo de las sentencias cuyo incumplimiento esta Honorable Corte tiene ante ella. Como se desprende de la sentencia misma, que ha sido presentada como evidencia ante el Tribunal, el Tribunal Constitucional peruano denegó el recurso interpuesto.

143. Precisamente en esta lógica reside la constatación de la Comisión. Cuando la Municipalidad de Lima estuvo en desacuerdo con lo decidido por el Juez, ejerció los recursos a su disposición. Si mantenía su inconformidad ante sentencia firme que denegaba el recurso, podría haber ejercitado recursos extraordinarios como el de cosa juzgada fraudulenta. El Estado así lo reconoce, y además ha acreditado ante esta Corte haberlo hecho¹¹¹. Si estos recursos extraordinarios no existen por disposición legal o no son efectivos, de todas maneras, esto es responsabilidad del Estado.

144. En conclusión, la Comisión considera que todas las perspectivas de análisis sobre los argumentos del Estado en materia de vicios de las sentencias que son objeto del presente proceso llegan a la misma conclusión: ante los órganos del sistema interamericano, el Estado peruano presenta una línea argumental que es improcedente y no debe ser considerada. En realidad, dicha línea argumental depende en forma esencial de que se admitiera que la Municipalidad de Lima puede excusar la inexecución de las sentencias, por faltas del Estado peruano mismo. La Comisión considera que este argumento, desde cualquier punto de vista, carece de fundamento, y solicita a la Corte que no lo considere.

145. Conforme a las consideraciones anteriormente expuestas, la Comisión solicita a la Corte que concluya que el Estado peruano violó, en perjuicio de las víctimas del presente caso, el derecho a la protección judicial contemplado en el artículo 25 (2) (c) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1 (1) del mismo tratado, al incumplir con lo ordenado por las sentencias firmes y pasadas en autoridad de cosa juzgada comprendidas en la presente causa.

VI. REPARACIONES

146. El reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado y los hechos probados durante el proceso ante la Corte demuestran que las consecuencias del

¹¹¹ Contestación, página 38.

2024583992

002698

incumplimiento de las sentencias judiciales objeto del proceso afectaron y siguen afectando hoy a numerosas víctimas, y al conjunto de la sociedad peruana.

147. La Comisión Interamericana considera que existen dos dimensiones en el caso:

- a) una dimensión individual, que refiere los derechos que el Estado se ha negado a reconocer a las víctimas; y
- b) una dimensión social, que refiere a los efectos nocivos que el incumplimiento de las sentencias ha generado en el Estado de Derecho peruano y la institucionalidad del Poder Judicial como fundamental garante de la Protección Judicial.

148. En opinión de la Comisión, las dos perspectivas que han sido mencionadas deben ser tomadas en cuenta en el momento en que el Tribunal estudie y considere cuáles son las medidas necesarias para garantizar a los lesionados en el goce de los derechos que han sido conculcados y "que se reparen las consecuencias [del incumplimiento de las sentencias, que ha] configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada", de conformidad con el lenguaje del artículo 63.1 de la Convención Americana.

Medidas de reparación

149. La Convención Americana señala en el artículo 63(1) que la Corte

[d]ispondrá que se garantice a las partes lesionadas en el goce de sus derechos y libertades conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de estos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

150. La Corte ha señalado que el artículo 63(1) "constituye una norma consuetudinaria que es, además, uno de los principios fundamentales del actual derecho internacional"¹¹². Las obligaciones derivadas del artículo 63(1) están regidas por el derecho internacional en todos los aspectos pertinentes y una sentencia dictada de conformidad a esta norma conlleva "que no pueden ser modificadas ni suspendidas por el Estado obligado"¹¹³.

¹¹² Véase, Caso Aloboetoe y otros, Reparaciones, Sentencia del 10 de septiembre de 1993, Ser. C Nº 15, párrafo 43, que cita, entre otros, el Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria, Sentencia del 21 de julio de 1989, Ser. C Nº 7, párrafo 25; Caso Godínez Cruz, Indemnización Compensatoria, Sentencia del 21 de julio de 1989, Ser. C Nº 8, párrafo 23; véase también, Caso El Amparo, Reparaciones, Sentencia del 14 de septiembre de 1996, Ser. Nº 28 C, párrafo 14, que cita, entre otros, Factory at Chorzów, Jurisdicción, Judgment Nº 8, 1927, P.C.I.J. Series A, Nº 9. Pág. 21 y Factory at Chorzów, Merits, Judgment Nº 13, 1928, P.C.I.J., Series A, Nº 17 pág. 29; Reparations for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949, pág. 184.

¹¹³ Véase, Corte I.D.H., Caso El Amparo, Sentencia de 18 de enero de 1995. Serie C No. 19, párr. 16; Corte I.D.H., Caso Aloboetoe y otros, Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15, párr. 44.

2024583992

002699

151. En este contexto, corresponde a la Corte determinar las medidas dirigidas, no sólo a garantizar los derechos conculcados, sino a reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados¹¹⁴.

152. La Corte ha señalado que las medidas de reparación tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas¹¹⁵. Dichas medidas comprenden las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en la que incurrió, que conforme al derecho internacional consisten en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición¹¹⁶.

153. En atención a las circunstancias propias del presente caso, la Comisión pasa a presentar sus conclusiones y pretensiones en relación con las medidas de reparación en el presente caso.

Cesación de la violación y garantías de no repetición

154. Un elemento fundamental que surge de la determinación de responsabilidad estatal por violaciones de derechos humanos es el requisito de cesación de la conducta violatoria, así como la garantía de que violaciones similares no ocurrirán de nuevo¹¹⁷. La cesación ha sido descrita como el aspecto negativo de la conducta futura, y se refiere a asegurar un final para la conducta ilícita continua". Tiene, por lo tanto, un carácter preventivo y es, en este sentido, una medida de no repetición.

155. La primera y esencial medida de cesación en este caso consiste en dar ejecución a las 24 sentencias judiciales materia del proceso. Por esta razón, la Comisión Interamericana solicita a la Honorable Corte que disponga que se garantice a las víctimas el goce de sus derechos conculcados, mediante el cumplimiento de las sentencias comprendidas en el presente caso.

Compensación

156. La Corte ha establecido los criterios esenciales que deben orientar una justa indemnización en términos "suficientemente amplios" destinada a compensar económicamente, de una manera adecuada y efectiva, los daños sufridos con las violaciones "en la medida de lo posible". Dicha indemnización tiene como objetivo primordial reparar los daños, materiales e inmateriales, sufridos por la parte

¹¹⁴ Véase, Corte IDH, *Caso Bámaca Velásquez*, sentencia de reparaciones del 22 de febrero de 2002, párr. 39.

¹¹⁵ Véase, Corte IDH, *Caso Los Niños de la Calle*, sentencia de reparaciones del 28 de mayo de 2001, párr. 63.

¹¹⁶ Véase, el Informe realizado por Theo Van Boven, Relator Especial de las Naciones Unidas para la Restitución, Compensación y Rehabilitación de las Víctimas de Graves Violaciones de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. UN Doc. E/CN.4/Sub2/1990/10 (26 julio de 1990)

¹¹⁷ Corte I.D.H., *Caso Castillo Páez*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 43, párr. 52.

2024583992

002700

lesionadas¹¹⁸. El cálculo de los daños y perjuicios sufridos debe necesariamente ser proporcional a "la gravedad de las violaciones y del perjuicio resultante"¹¹⁹.

157. En cuanto a los montos de la indemnización a los que tienen derecho las víctimas, representadas ante la Corte, por concepto de los daños materiales e inmateriales, la Comisión considera aplicable a este caso el criterio aplicado por la Corte en el caso Baeris Ricardo y otros, pues estima razonable suponer que el desconocimiento estatal de los derechos reconocidos por los tribunales peruanos ha causado daños morales y materiales que pueden reparados, por vía sustitutiva mediante una indemnización pecuniaria. Asimismo, la Comisión estima que en las circunstancias de este caso es preciso recurrir a esta clase de indemnización fijándola conforme con la equidad, pues no es susceptible de una tasación precisa.

158. Asimismo, la Comisión estima que es pertinente la orden de pago de las costas originadas a nivel nacional e internacional.

Modalidad de cumplimiento

159. Con respecto al cumplimiento de la obligación de dar ejecución a las sentencias objeto del presente proceso, la Comisión estima que es pertinente que se ordene que ésta debe ser efectuada en forma inmediata, y solicita a la Corte que establezca al Estado un período de tres meses para informar sobre el cumplimiento de esta obligación.

VII. PETITORIO

160. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho expuestos, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que concluya y declare que el Estado peruano es responsable de la violación del derecho a la tutela judicial efectiva contemplado en el artículo 25 (2) (c) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1 (1) de dicho tratado, en perjuicio de las víctimas del presente caso por incumplir las sentencias definitivas y firmes dictadas por los tribunales peruanos, que ordenaron a la Municipalidad de Lima restablecerlos en sus derechos.

161. Con base en tales conclusiones, la Comisión solicita a la Corte que de conformidad con lo establecido en el artículo 63 de la Convención Americana ordene las reparaciones respectivas.

VIII. APÉNDICE

162. La Comisión remite como apéndice escritos remitidos por algunas de las víctimas del presente caso.

Washington, D.C.
24 de octubre de 2005.

¹¹⁸ Corte I.D.H., Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15, párr. 47, 49.

¹¹⁹ Basic Principles and Guidelines on the Right to Reparation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Humanitarian Law, E/CN.4/Sub.2/1996/17, párrafo 7.