



INTER - AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS
 COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
 COMMISSION INTERAMÉRICAINÉ DES DROITS DE L'HOMME



000438

**ALEGATOS FINALES EN EL CASO 12.357
 INTEGRANTES DE LA ASOCIACIÓN DE CESANTES Y JUBILADOS DE LA
 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 PERÚ**

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana" o "la Comisión") demandó a la República del Perú (en adelante "Perú", "el Estado peruano", "el Estado de Perú" o "el Estado") por su responsabilidad en la violación de los derechos a la protección judicial y a la propiedad privada consagrados en los artículos 25 y 21, respectivamente, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención"), en relación con la obligación general de respeto y garantía de los derechos humanos establecida en el artículo 1.1 del mismo instrumento, en vista del incumplimiento de sentencias judiciales del Tribunal Constitucional de Perú de fechas 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001 que ordenan "que la Contraloría General de la República cumpla con abonar a los integrantes de la Asociación actora las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones que perciben los servidores en actividad de la citada Contraloría que desempeñen cargos idénticos, similares o equivalentes a los que tuvieron los cesantes o jubilados" respecto de 273 integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República (en adelante "las víctimas").

2. La Comisión sometió el caso a conocimiento de la Corte en razón de que si bien el Estado peruano dio cumplimiento a un extremo de la sentencia al volver a aplicar el sistema de nivelación de pensiones a favor de las víctimas a partir de noviembre de 2002, no ha cumplido con restituir los montos pensionarios retenidos desde el mes de abril de 1993 hasta octubre de 2002. Los montos retenidos y en consecuencia adeudados a las víctimas del presente caso ascienden a S/. 240'204,220.66 (doscientos cuarenta millones, doscientos cuatro mil doscientos veinte y 66/100) Nuevos Soles¹, de acuerdo a una Resolución judicial del año 2007.

3. Corresponde hoy a la Comisión presentar su posición, con base en las conclusiones que plasmó en su Informe elaborado de conformidad con el artículo 50 de la Convención y los elementos de prueba y alegatos que han sido allegados al Tribunal por las partes, reiterando que el incumplimiento de sentencias judiciales no sólo afecta la seguridad jurídica sino también vulnera los principios esenciales del

¹ La suma indicada equivale a aproximadamente a 84.780.079 dólares de los Estados Unidos de América si se calcula con una tasa de 1 nuevo sol igual a 0.35295 centavos de dólar.

000439

Estado de Derecho. En el sistema interamericano de derechos humanos el funcionamiento adecuado del Poder Judicial es un elemento esencial para la protección de los derechos humanos. En efecto, 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. Además, debe tomarse en cuenta que el incumplimiento judicial en el presente caso se refiere a sentencias de amparo que resguardan el derecho de propiedad de las víctimas sobre sus pensiones. Por la especial naturaleza de los derechos protegidos, el Estado debe dar cumplimiento a las sentencias dictadas a favor de las víctimas del presente caso en el menor tiempo posible, adoptando todas las medidas necesarias para ello.

II. TRÁMITE ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

4. El 1 de abril de 2008 la Comisión presentó a la Corte la demanda en el presente caso, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 51 de la Convención y 33 de su Reglamento. Dicha demanda fue notificada al Estado mediante nota CDH-12.353/001 de fecha 5 de mayo de 2008.

5. El 10 de julio de 2008 la Comisión Interamericana recibió de la Corte el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas presentado por el representante de las víctimas y el 10 de septiembre siguiente el escrito de contestación de la demanda e interposición de una excepción preliminar presentado por el Estado peruano.

6. Mediante comunicación de 21 de octubre de 2008, la Comisión Interamericana presentó a la Corte sus observaciones escritas a la excepción preliminar interpuesta por el Estado.

7. Por Resolución de 5 de diciembre de 2008, la Presidenta de la Corte convocó a una audiencia pública sobre excepciones preliminares y eventuales fondo, reparaciones y costas, la cual se celebró en la sede del Tribunal, en el marco del LXXXII Periodo Ordinario de Sesiones, el día 21 enero de 2009 con la participación de la Comisión, el representante de la víctimas, y el Estado peruano.

8. De conformidad con la Resolución de la Corte de 5 de diciembre de 2008 y lo expresado al término de la audiencia pública, la Comisión Interamericana presenta sus alegatos finales mediante los cuales reitera su solicitud a la Corte de que rechace la excepción preliminar presentada por el Estado y que proceda a la determinación de la responsabilidad internacional de Perú en relación con los hechos que han sido probados y los derechos y obligaciones cuya violación o incumplimiento se ha alegado durante la tramitación del caso ante la Corte Interamericana, así como las reparaciones respectivas.

000440

III. EXCEPCIÓN PRELIMINAR

A. Presunta falta de competencia material del Tribunal

9. El Estado manifestó en su contestación que "[si estamos discutiendo el derecho a pensión/ seguridad social/ pago de devengados y/o reintegro de pensiones, existiría carencia de competencia de la Honorable Corte conforme a los tratados internacionales del sistema interamericano para conocer de demandas que versen sobre derechos económicos, sociales y culturales. En el presente caso la naturaleza de los derechos supuestamente vulnerados por el Estado peruano son derechos pensionarios, concretamente nivelación de pensiones conforme al régimen específico del DL 20530"².

10. De acuerdo con lo manifestado por el Estado la Convención Americana realiza una distinción entre los derechos civiles y políticos y los de naturaleza económica, social y cultural, "así les confiere una protección distinta"³. Ella consistiría en que

a los Derechos Civiles y Políticos, les reconoce un carácter absoluto y de aplicación universal a toda persona dentro del ámbito de la Organización de los Estados Americanos y, va a generar un sistema especial de protección, para lo cual le confiere competencia expresa a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para el análisis y estudio de los hechos, emisión de informes y eventualmente el accionar contra el Estado infractor ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. [...]

Respecto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a nivel de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se opta por remitir a los países miembros de la Organización solamente las obligaciones de desarrollo y aplicación efectiva de tales derechos⁴.

11. El estado agregó que

una interpretación sistemática del articulado [de la Convención Americana] [...] establece una regulación diferenciada de la competencia de la Comisión en función a la naturaleza de los derechos humanos, es decir circunscribe su actuación a la protección de los Derechos Civiles y Políticos, dentro del sistema de peticiones o denuncias. En ninguna parte del articulado de la Convención se aprecia que exista el ánimo de concederle un tratamiento similar a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a los cuales remite a una obligación de carácter propia de cada Estado en función de sus propias condiciones de desarrollo.

² Contestación de la demanda, pág. 6.

³ Contestación de la demanda, pág. 9.

⁴ Contestación de la demanda, pág. 10.

000441

4

Es decir que conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos, la competencia de la Comisión para la admisibilidad de peticiones que le sean puestas en su consideración, está sujeta a la naturaleza de los derechos humanos invocados y, por ende sus prerrogativas para someter un caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en contra de un estado está supeditado a la naturaleza del derecho cuya violación se invoca⁶.

12. En conclusión, el Estado señaló en su contestación que "la Comisión carece de competencia para plantear una demanda de responsabilidad internacional de un estado, en materia de derechos económicos, sociales o culturales ante la Honorable Corte"⁶. Por todo ello, el Estado resumió su posición indicando que:

PRIMERO: Si la controversia versa sobre seguridad social, cuestionamos la competencia de la Honorable Corte para conocer de dicha materia.

[...]

TERCERO: Cuestionamos la supuesta afectación del derecho de propiedad que se invoca, ya que el mismo se sustenta en el supuesto agravio por no pago de pensiones; materia restringida a la Honorable Corte⁷.

13. En el curso de la audiencia pública el Estado reiteró esta excepción y sus supuestos fundamentos.

14. Como ya manifestó la Comisión en el marco de la propia audiencia pública la objeción a su competencia jamás fue levantada durante el trámite ante sí y el Estado de hecho reconoció la competencia de la Comisión para conocer el caso al aceptar por escrito el 27 de abril de 2001, en el marco del trámite ante la CIDH, que no se había cumplido el fallo dictado por el Tribunal Constitucional del Perú a favor de las víctimas comprometiéndose "a efectuar las gestiones para arribar a una pronta y eficaz solución del caso". En consecuencia la nueva alegación sobre supuesta incompetencia material de la Comisión resulta inadmisibles en virtud del principio de *estoppel*.

15. En relación con la supuesta falta de competencia material de la Corte para conocer del presente caso, sin perjuicio de los alegatos ya formulados por escrito el 21 de octubre de 2008 y en el curso de la audiencia pública del 21 de enero de 2009, la Comisión se permite reiterar las siguientes observaciones:

- a) el presente caso se refiere al incumplimiento por parte del Estado peruano de sentencias judiciales dictadas por sus tribunales amparando a las víctimas y a la violación de su derecho de propiedad como consecuencia de dicho incumplimiento⁸. En ningún momento la Comisión alegó que el derecho a la

⁶ Contestación de la demanda, pág. 10.

⁶ Contestación de la demanda, pág. 16.

⁷ Contestación de la demanda, pág. 23.

⁸ CIDH, Demanda, párrs. 51-84.

- seguridad social en sí mismo haya sido violado ni solicitó a la Corte una declaración en tal sentido.
- b) el objeto de la demanda presentada por la Comisión no se centra en establecer si los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República del Perú tienen o no un derecho a la seguridad social, y si ese derecho ha sido o no respetado, garantizado o cumplido por el Estado peruano. Ese derecho ya fue reconocido como tal por las sentencias del Tribunal Constitucional de Perú de 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001. Su contenido no está en discusión ante la Corte Interamericana. Lo que está en discusión para la Comisión es el incumplimiento de dichas sentencias, y las consecuencias que ese incumplimiento tiene en el derecho de propiedad de las víctimas sobre sus pensiones.
- c) aunque el alegato sobre presunta violación del artículo 26 de la Convención no forma parte del caso presentado por la Comisión, la jurisprudencia del sistema confirma que la Corte tiene competencia material para pronunciarse sobre una alegada violación a dicha norma⁹. En efecto, de acuerdo con el artículo 62(3) de la Convención Americana, la Corte es competente para conocer de "cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia [...]". Así, el artículo 62(3) no distingue entre derechos civiles y políticos y derechos económicos sociales y culturales sino que señala en términos amplios que la competencia de la Corte se refiere a "cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención". En todo caso la discusión sobre si el Estado incurrió o no en una violación del artículo 26 convencional pertenece al fondo del presente asunto y por ende resulta impertinente en materia de excepción preliminar.
- d) ni la Comisión ni los representantes de las víctimas han alegado la violación de disposiciones de dicho Protocolo, razón por lo cual es innecesario que la Corte se pronuncie sobre su competencia material en relación con dicho tratado. En efecto, los argumentos de la Comisión y de los representantes se circunscriben exclusivamente a disposiciones de la Convención Americana respecto de las cuales la Corte tiene plena competencia.

⁹ Corte I.D.H., *Caso "Cinco Pensionistas"*, Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 142 y siguientes; Corte IDH. *Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No.144, párr. 282 y siguientes; Corte IDH. *Caso Trabajadores Casados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*, Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 133 y siguientes.

16. En tal virtud, la Comisión reitera su solicitud a la Corte de desestimar la excepción preliminar por improcedente, impertinente e infundada.

IV. AUSENCIA DE CONTROVERSIA ANTE LA COMISIÓN

17. En forma preliminar la Comisión quiere destacar, como ya lo hiciera brevemente en su escrito de demanda, que ante sí nunca existió una controversia sobre los hechos pues el Estado peruano aceptó en forma expresa, desde su primera comunicación, que existía una falta de cumplimiento de lo resuelto por el Tribunal Constitucional del Perú a favor de las víctimas y se comprometió "a efectuar las gestiones para arribar a una pronta y eficaz solución del caso"¹⁰. Con posterioridad, el Estado únicamente se refirió a las limitaciones presupuestarias existentes para dar cumplimiento al pago de lo adeudado a las víctimas, sin controvertir los hechos; y de hecho, tras la adopción del informe de fondo por parte de la Comisión solicitó un total de seis prórrogas para la remisión del caso a la Corte fundamentándolas en que a nivel interno se estaban realizando gestiones de alto nivel para pagar lo adeudado a las víctimas del presente caso del presente caso.

18. Durante el procedimiento ante la Corte el Estado ha asumido una posición distinta, afirmando que lo decidido por el Tribunal Constitucional ya fue cumplido cuando se reincorporó a las víctimas al sistema de nivelación de pensiones, y que los fallos nunca ordenaron el pago de los no pagados entre abril de 1993 y octubre de 2002.

19. El Estado justificó tal cambio de postura en una supuesta diferencia del "procedimiento internacional de carácter administrativo ante la Comisión, de la actual etapa de control jurisdiccional internacional en la que corresponde al Estado ejercer su derecho a defensa" (*cfr.* escrito de contestación a la demanda pág. 21).

20. La Comisión considera que las apreciaciones del Estado en este sentido son erróneas, tanto sustantiva como procesalmente. La Comisión considera que el Estado aceptó los hechos del caso, y por ende, las víctimas nunca tuvieron la oportunidad de responder ante la Comisión a los alegatos recién planteados por el Estado ante la Corte.

21. En tal sentido, la Corte estableció en su sentencia en el caso *Acevedo Jaramillo y otros*, que "cada acto de reconocimiento realizado por el [Estado] ante la Comisión cre[a] un *estoppel*. Por ello, al haber admitido como legítima, por medio de un acto jurídico unilateral de reconocimiento, la pretensión planteada en el procedimiento ante la Comisión, el [Estado] queda impedido de contradecirse posteriormente. Tanto las presuntas víctimas, sus representantes como la Comisión

¹⁰ Véase comunicación del Estado peruano de 27 de abril de 2001, anexo 1.7 al escrito de demanda.

Interamericana actúa[n] en el procedimiento ante dicho órgano con base en esa posición de reconocimiento adoptada por el Estado"¹¹.

22. En consecuencia, en aplicación de la regla del *estoppel*, el Tribunal otorgó en el caso recién citado, plenos efectos a la aceptación de los hechos y reconocimiento de responsabilidad efectuados ante la Comisión¹². Más allá del fundamento alegado por el Estado para su cambio de postura, la Comisión considera que la retractación de la aceptación de los hechos formulada ante ella demanda que la sentencia que en su oportunidad emita la Corte, incluya un escrutinio sobre las consecuencias que acciones posteriores de retracción tienen sobre la aceptación de los hechos efectuada dentro de un procedimiento internacional, y por ende, sobre el valor de la aceptación formulada por el Estado ante la Comisión en el marco del presente caso.

V. HECHOS DEMOSTRADOS¹³

23. Sin perjuicio de lo expresado en el apartado precedente, a través del acervo probatorio documental que obra en poder del Tribunal y de las declaraciones rendidas en el curso de la audiencia pública celebrada el 21 de enero de 2009 en la sede del Tribunal, ha quedado establecido que,

- a. las víctimas en este caso son los 273 integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República cuyos derechos fueron amparados por las sentencias del Tribunal Constitucional de Perú de 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001¹⁴.
- b. las víctimas se acogieron al régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530¹⁵, con una pensión de jubilación nivelable progresivamente con la

¹¹ Corte I.D.H., *Caso Acevedo Jaramillo y otros "SITRAMUN"*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 177.

¹² Corte I.D.H., *Caso Acevedo Jaramillo y otros "SITRAMUN"*; Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 178. Véase también, Corte I.D.H., *Caso Gómez Palomino*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 36; y Corte I.D.H., *Caso Huilca Tacsa*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 56.

¹³ Los anexos citados en la presente sección del alegato son aquellos que se adjuntaron al escrito de demanda, descritos en el párrafo 98 de la misma.

¹⁴ Véase anexo 2, copia del Libro de Registro de Asociados. Dicho libro registra 274 personas, pero el nombre de la señora Luisa Flora Sánchez Huarcaya de Saavedra, documento de identidad 8036264, se encuentra registrado dos veces (registros Nos. 31 y 235) por lo que en realidad se trata de 273 personas. La Comisión observa que la Resolución judicial de 2007 se refiere a 270 víctimas y no a 273 dado que no incluye a tres de los asociados, los señores BLAS MORENO, CARMEN, PEREZ URGARTE, URBANA EUGENIA y SEPERACK G. DE CARO, ROSA.

¹⁵ Anexo 3.1. Decreto Ley N° 20530 "Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Cíviles Prestados al Estado no Comprendidos en el Decreto-Ley No. 19990", promulgado el 26 de febrero de 1974 y publicado el 27 de febrero de 1974. El Decreto establece en su artículo 4°:

El trabajador adquiere derecho a pensión al alcanzar quince años de servicios reales y remunerados, si es hombre; y doce y medio, si es mujer.

remuneración del titular en actividad de la Contraloría General de la República que ocupara el mismo puesto, o función análoga a la que ellos desempeñaban a la fecha de su jubilación.

- c. para la época en que las víctimas empezaron a prestar sus servicios como funcionarios públicos el régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530 era el único aplicable al sector, incluida la Contraloría General de la República¹⁶.
- d. el 7 de julio de 1992 se publicó el Decreto Ley N° 25597 que declaró en reorganización a la Contraloría General de la República, encargó al Ministerio de Economía y Finanzas asumir el pago de las remuneraciones, pensiones y similares que corresponderían pagar a la Contraloría, y recortó el derecho de los integrantes de la Asociación a continuar recibiendo una pensión nivelable y renovable de la cual gozaban conforme al régimen pensionario establecido por el referido Decreto Ley N° 20530, al cual pertenecían¹⁷.
- e. mediante el Decreto Supremo N° 036-93-EF, de 15 de marzo de 1993, se otorgó a los pensionistas a cargo del Estado una bonificación por escolaridad, cuyo monto oscilaba entre S/.80.00 y S/.150.00, a fin de sustituir la Bonificación anual por Educación Ocupacional que percibían los miembros integrantes de la Asociación demandante, cuyo monto era de una remuneración mensual¹⁸.

¹⁶ Declaración del testigo José Vitkovic Trujillo en el marco de la audiencia pública celebrada el 21 de enero de 2009.

¹⁷ Anexo 3.2. Decreto Ley 25597, que "Declara en reorganización la Contraloría General de la República"; promulgado el 30 de junio de 1992 y publicado el 7 de julio de 1992, dispuso en su normativa pertinente:

Artículo 9° inciso c):

La mayor remuneración que corresponda al trabajador por efecto de lo dispuesto en los párrafos a) y b) precedentes, tendrá el carácter de remuneración no pensionable para aquellos trabajadores comprendidos en el régimen jubilatorio del Decreto Ley No. 20530.

Artículo 13°:

Transfírase al Pliego Presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas la recaudación de las aportaciones y la atención de las pensiones, remuneraciones o similares que correspondería pagar a la Contraloría General de la República a sus pensionistas, jubilados y cesantes comprendidos en el régimen del Decreto Ley No. 20530.

Dichas pensiones, remuneraciones o similares tendrán como referencia, inclusive para su homologación, las que dicho Ministerio paga a sus trabajadores y funcionarios, conforme al Decreto Legislativo No. 276. En ningún caso se homologarán o referirán a las remuneraciones que pague la Superintendencia de Banca y Seguros al personal sujeto a la actividad privada.

¹⁸ Anexo 3.3. El Decreto Supremo N° 036-93-EF, el cual "Otorga Bonificación Extraordinaria por Escolaridad a los Funcionarios y Servidores que prestan servicios al Estado", dispone en su sección pertinente:

Artículo 5°:

- f. a partir de la aprobación del Decreto Ley N° 25597 y del Decreto Supremo N° 036-93-EF se operó la transferencia del pago de las pensiones al Ministerio de Economía y Finanzas y se suprimió el derecho de los cesantes y jubilados a que sus pensiones se nivelaran en relación a las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones que percibieran los trabajadores en actividad de la misma entidad. De conformidad con la referida normativa, a partir del mes de abril de 1993, se dejó de abonar a los pensionistas los montos pensionarios correspondientes a los conceptos de nivelación¹⁹.
- g. ante esta situación, el 27 de mayo de 1993, la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República, fundada el 5 de febrero de 1993 con el propósito, entre otros, de defender los derechos de los asociados²⁰, interpuso una acción de amparo contra la Contraloría General de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas ante el Sexto Juzgado en lo Civil de Lima, a fin de que se declarara la inaplicación de los dispositivos legales anteriormente mencionados (Decreto Ley N° 25597 y del Decreto Supremo N° 036-93-EF) a favor de los integrantes de la referida Asociación²¹.
- h. el 9 de julio de 1993, el Sexto Juzgado de Primera Instancia expidió sentencia declarando improcedente la demanda de amparo por considerar, entre otras razones, que los peticionarios no cuestionaron en tiempo oportuno la aplicación del Decreto Ley N° 25597, artículo 13°, habiendo dejado transcurrir el término que señala el artículo 26° de la Ley 23506, Ley de Habeas Corpus y Amparo, modificado por el Decreto Ley N° 25398²². Interpuesto recurso de apelación por la referida Asociación, la Primera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Lima, mediante resolución de fecha 14 de diciembre de 1993, revocó la apelada y declaró fundada la demanda, declarando inaplicables a los integrantes de la Asociación demandante los artículos 9° inciso c) y 13° del Decreto Ley N° 25597, así como el artículo 5° del Decreto Supremo N° 036-93 EF, ordenando, asimismo, "que la Contraloría General de la República cumpla con abonar a los integrantes de la Asociación actora las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones que perciben los servidores en actividad de la citada Contraloría que desempeñen

Los pensionistas a cargo del Estado percibirán la Bonificación por Escolaridad en los montos dispuestos en el artículo 2° del presente Decreto Supremo.

Artículo 2°:

El monto de la Bonificación por Escolaridad será equivalente a una Remuneración Total Permanente percibida por el funcionario o servidor al mes de marzo del año en curso, sin que en ningún caso sea mayor de ciento cincuenta y 00/100 nuevos soles (S/, 150.00) ni menor de ochenta y 00/100 nuevos soles (S/: 80.00).

¹⁹ Anexo 2.1.

²⁰ Declaraciones de los testigos José Ruiz Boto y José Vitkovic Trujillo en el marco de la audiencia pública celebrada el 21 de enero de 2009.

²¹ *idem* y anexo 4.1. Sentencia del Sexto Juzgado en lo Civil de Lima emitida el 9 de julio de 1993.

²² Anexo 4.1. Sentencia del Sexto Juzgado en lo Civil de Lima emitida el 9 de julio de 1993.

cargos idénticos, similares o equivalentes a los que tuvieron los cesantes o jubilados²³.

- i. promovido recurso de nulidad por la Contraloría, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, con fecha 3 de octubre de 1994, declaró la nulidad de la referida resolución de fecha 14 de diciembre de 1993 e improcedente la demanda de amparo al considerar que aquélla fue interpuesta fuera del plazo señalado por ley y que, respecto al Decreto Supremo N° 036-93-EF, no había operado la caducidad, pero que la norma no resultaba incompatible con la Constitución Política del Estado. Contra esta decisión, la referida Asociación Interpuso un recurso extraordinario.
- j. el Tribunal Constitucional, con sentencia de 21 de octubre de 1997, revocó la sentencia expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República y confirmó la Resolución expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima el 14 de diciembre de 1993 que declaró fundada la acción de amparo y en consecuencia, inaplicables a los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República, sujetos al régimen del Decreto Ley N° 20530, lo dispuesto por los artículos 9° inciso c) y 13° del Decreto Ley N° 25597 y el artículo 5° del Decreto Supremo N° 036-93-EF, ordenando, en consecuencia, que se homologuen las pensiones y gratificaciones de los integrantes de la Asociación con las que perciben los servidores activos de la Contraloría²⁴.
- k. posteriormente, en la etapa de ejecución de la sentencia y ante una solicitud de las víctimas de que se determinara los montos económicos adeudados, la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, emitió una resolución de fecha 12 de febrero de 1999, declarando nulo e insubsistente todo lo actuado en vías de ejecución y declaró el carácter meramente declarativo de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de octubre de 1997 y que por ello la vía de amparo no era la vía idónea para asegurar su ejecución, "dejando a salvo el derecho de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República, para que lo haga valer en la forma y el modo que corresponda"²⁵. La Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte

²³ Anexo 4.2. Resolución de la Primera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Lima emitida el 14 de diciembre de 1993, señala que:

[...] el hecho de transferir al pliego presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas la recaudación de las aportaciones y la atención de las pensiones, remuneraciones y similares, que corresponde pagar a la citada Contraloría a sus pensionistas, jubilados y cesantes, comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 20530, ... no sólo lesiona derechos adquiridos por los ex trabajadores de la Contraloría General de la República, sino que constituye un acto que va en contra de los derechos consagrados en los artículos 20° y 57° y 8° Disposición General de la Constitución del Estado de 1979, así como también se pretende de hecho aplicar retroactivamente disposiciones desfavorables a los ex trabajadores de la Contraloría, integrantes de la Asociación demandante, contraviniéndose lo dispuesto por el artículo 187° de la Carta Magna.

²⁴ Anexo 4.3. Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 21 de octubre de 1997.

²⁵ Anexo 4.5. Resolución de la Sala Corporativa Transitoria Especializada de Derecho Público emitida el 12 de febrero de 1999:

- Suprema de Justicia mediante resolución de 5 de mayo de 2000 confirmó por sus propios fundamentos la referida resolución.
- i. el 27 de mayo de 1999 la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República presentó una acción de amparo solicitando la reposición de la causa al estado de ejecución de sentencia a fin de que el órgano judicial cumpla con la sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de octubre de 1997 y con el pago de gastos, costos y costas del proceso²⁶.
 - m. mediante sentencia de fecha 26 de enero de 2001, el Tribunal Constitucional revocó la resolución de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia y declaró fundada la acción de amparo y en consecuencia, inaplicable la resolución de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima de fecha 12 de febrero de 1999. El referido Tribunal ordenó asimismo, reponer la causa al estado de ejecución de sentencia a fin de que el órgano judicial respectivo cumpla de forma inmediata e incondicional con el mandato derivado de la sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de octubre de 1997²⁷.
 - n. en tal sentido, en el mes de noviembre del año 2002, la Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía autorizó los respectivos calendarios de compromisos al pliego de presupuestos de la Contraloría para efectuar el pago de las pensiones correspondientes, es decir niveladas con la de los servidores activos²⁸, las cuales se hicieron efectivas a partir de noviembre de 2002 a favor de las víctimas.
 - o. no obstante lo anterior, a la fecha de presentación de este escrito de alegatos finales, se encuentra pendiente el pago de montos pensionarios en concepto de nivelación, de conformidad al régimen de la ley N° 20530 amparado por las referidas sentencias del Tribunal Constitucional, retenidos a las víctimas entre el mes de abril de 1993 y octubre de 2002²⁹.

[...] en la etapa de viabilizar la ejecución de la sentencia [...] cabe tener en cuenta [...] que la sentencia tiene carácter declarativo y constituye Cosa Juzgada en cuanto restablece las cosas al estado anterior a la afectación constitucional, disponiendo la restitución de los derechos del demandante [...]” y que “[...]el pedido del accionante [...] contrasta con el verdadero dimensionamiento y el carácter restitutivo de derechos que tiene el Amparo Constitucional, por cuanto en la presente vía no se puede pretender la determinación de montos económicos adeudados, puesto que ello implica someter a prueba los argumentos incoados para aprobar liquidaciones, lo que a su vez requiere tanto de acervo documentario como de etapa probatoria, ausente en el proceso excepcional y sumarisimo [...]”.

²⁶ Anexo 4.6. Demanda de amparo de 27 de mayo de 1999 interpuesta por la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República.

²⁷ Anexo 4.7. Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú de 26 de enero de 2001.

²⁸ Informe N° 237-2004-EF/76.14 Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección Nacional del Presupuesto Público, 21 de octubre de 2004, remitido como anexo de comunicación de peticionarios de 17 de febrero de 2005, anexo 1.24.

²⁹ De acuerdo a la Resolución No. 244 de 23 de julio de 2007 del 66° Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, anexo.4.9.

- p. la falta de pago de los valores adeudados a las víctimas correspondientes a diferencias pensionales de más de diez años han tenido un grave impacto en las víctimas, que se vieron forzados a buscar varios trabajos simultáneos para obtener los recursos indispensables para su subsistencia y la de sus dependientes, incurrir en deudas y solicitar ayuda a sus amigos y familiares ³⁰.
- q. un significativo número de víctimas en el presente caso son personas de edad avanzada, por ende con una menor expectativa de vida y el impacto de la falta de cumplimiento de la restitución de haberes ya ordenada a nivel interno es diferente que para otras víctimas de menor edad³¹.
- r. durante estos años de espera para la ejecución de las sentencias se produjo la muerte de 36 de las víctimas³².
- s. el Estado presentó a la Comisión su respuesta a la denuncia en el presente asunto en fecha 27 de abril de 2001 aceptando que a la fecha no se había cumplido el fallo dictado por el Tribunal Constitucional del Perú a favor de las víctimas y comprometiéndose "a efectuar las gestiones para arribar a una pronta y eficaz solución del caso"³³.
- t. tras la adopción por parte de la Comisión del informe previsto en el artículo 50 de la Convención y su notificación el 1 de diciembre de 2006 al Estado, mediante notas de 21 y 23 de febrero de 2007 el Perú solicitó una prórroga de dos meses al plazo previsto por el artículo 51.1 de la Convención "en vista de las coordinaciones al más alto nivel que se vienen sosteniendo con la Contraloría General de la República, a fin de dar una respuesta integral y satisfactoria a las recomendaciones de la CIDH"³⁴ consistentes en "Tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento en forma eficiente a las sentencias del Tribunal Constitucional de

el monto que por pensiones devengadas, más intereses, adeuda la demandada en la suma de S/. 240'204,220.66 (doscientos cuarenta millones, doscientos cuatro mil doscientos veinte y 66/100) Nuevos Soles, por el período comprendido desde Abril de 1,993 a Octubre de 2,002, conforme a lo establecido en el Informe Pericial No. 090-2006-PJ-JC, aclarado con el Informe Pericial No. 113-2007-PJ-JC, aclarado a su vez con el Informe Pericial No. 128-2007-PJ-JC, en consecuencia, requiérase a la demandada, a fin de que dentro de tercero día de notificada cumpla con el pago de la suma aprobada [...]

La suma indicada equivale a aproximadamente a 84'780.079 dólares de los Estados Unidos de América si se calcula con una tasa de 1 nuevo sol igual a 0.35295 centavos de dólar.

³⁰ Declaraciones de los testigos José Ruiz Boto y José Vitkovic Trujillo en el marco de la audiencia pública celebrada el 21 de enero de 2009.

³¹ Declaraciones de los testigos José Ruiz Boto y José Vitkovic Trujillo en el marco de la audiencia pública celebrada el 21 de enero de 2009.

³² Declaraciones de los testigos José Ruiz Boto y José Vitkovic Trujillo en el marco de la audiencia pública celebrada el 21 de enero de 2009.

³³ Véase anexo 1.7.

³⁴ Véase anexo 1.38.

Perú emitidas el 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001³⁵. El 26 de febrero de 2007 la Comisión concedió la prórroga solicitada³⁶.

- u. por notas de 17 y 26 de abril de 2007 el Estado solicitó una segunda prórroga al plazo previsto por el artículo 51.1 de la Convención por el lapso de 60 días³⁷. En tales ocasiones el Estado fundamentó su pedido en la realización de reuniones entre altos funcionarios de varios ministerios y la solicitud al Ministerio de Economía y Finanzas de aprobación de un crédito suplementario al presupuesto del año 2007 para pagar parte de lo adeudado a los pensionistas del presente caso. En respuesta, el 30 de abril de 2007 la Comisión otorgó al Estado una prórroga de dos meses³⁸.
- v. el 19 de junio de 2007 el Estado solicitó una tercera prórroga al plazo previsto por el artículo 51.1 de la Convención por el lapso de 90 días "para que el Estado presente una propuesta de cumplimiento respecto de las recomendaciones formuladas en el [...] informe de la CIDH No. 125-06"³⁹. El 29 de junio de 2007 la Comisión otorgó la prórroga de tres meses al Estado solicitándole la presentación de un informe el 1 de septiembre de 2007⁴⁰.
- w. el 26 de septiembre de 2007 el Estado solicitó una cuarta prórroga al plazo previsto por el artículo 51.1 de la Convención por el lapso de 90 días para "present[ar] una propuesta de cumplimiento respecto de las recomendaciones formuladas en el Informe CIDH No. 125-06"⁴¹, la que fue otorgada por la Comisión Interamericana el 28 de septiembre de 2007⁴².
- x. el 20 de diciembre de 2007 el Estado informó a la Comisión que "se ha aprobado un primer pago" y solicitó una quinta prórroga al plazo previsto por el artículo 51.1 de la Convención por el lapso de tres meses "para que el Estado peruano pueda programar la modalidad de cumplimiento del monto restante a favor de los peticionarios"⁴³. Ante esta información, la Comisión otorgó la prórroga por el lapso solicitado⁴⁴.
- y. el 28 de marzo de 2008 el Estado presentó una sexta solicitud de prórroga al plazo previsto por el artículo 51.1 de la Convención por el lapso de tres meses manifestando que se estaba discutiendo un proyecto de ley que permitiría un primer pago a favor de los cesantes y jubilados de la Contraloría General de la República a cuenta del total adeudado⁴⁵. Sin embargo, dado el tiempo transcurrido desde la

³⁵ Apéndice 1 del escrito de demanda, párr. 101.

³⁶ Véase anexo 1.39.

³⁷ Véase anexo 1.43.

³⁸ Véase anexo 1.45.

³⁹ Véase anexo 1.47.

⁴⁰ Véase anexo 1.48.

⁴¹ Véase anexo 1.53.

⁴² Véase anexo 1.54.

⁴³ Véase anexo 1.57.

⁴⁴ Véase anexo 1.58.

⁴⁵ Véase anexo 1.63.

adopción y notificación del informe de fondo y la falta de avances sustanciales en el cumplimiento de su recomendación, la Comisión Interamericana decidió someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana.

VI. VALORACIÓN JURÍDICA

A. Violación del derecho a la protección judicial (artículo 25 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento)

24. La Convención establece que las personas bajo la jurisdicción del Estado deben tener acceso a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que las ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales. La importancia de este derecho ha sido reiterada por el Tribunal en varias ocasiones, al señalar, por ejemplo, que 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.

25. En la especie está demostrado que los recursos de amparo interpuestos por las víctimas, el 27 de mayo de 1993 para obtener la declaratoria de inaplicabilidad del Decreto Ley No. 25.597, y el 27 de mayo de 1999, para obtener la ejecución de lo resuelto en el primer amparo, no fueron sencillos, ni rápidos, ni eficaces.

26. En primer lugar, el mero hecho de que las víctimas se vieron obligadas a interponer un segundo amparo para procurar la ejecución de lo decidido en el primer amparo, demuestra que no se trató de recursos sencillos.

27. En segundo lugar, dada la naturaleza tutelar de los recursos interpuestos, la respuesta de las autoridades judiciales debió darse con la mayor celeridad posible, precisamente para evitar que continuara produciéndose la afectación de derechos de las víctimas; no obstante, entre la interposición del primer amparo, para que se declarara la inaplicabilidad del Decreto Ley No. 25.597 y el pronunciamiento de una sentencia definitiva sobre el mismo debieron transcurrir cuatro años y cinco meses; y desde la interposición del segundo amparo, para superar la negativa de ejecución de la sentencia dictada en el primer amparo, debieron transcurrir casi dos años; es decir ninguno de los dos recursos fue rápido.

28. En el caso *Acevedo Jaramillo y otros*, la Corte explicó que "tratándose de sentencias que resuelvan acciones de garantía, por la especial naturaleza de los derechos protegidos, el Estado debe darles cumplimiento en el menor tiempo posible, adoptando todas las medidas necesarias para ello"⁴⁶.

⁴⁶ Corte I.D.H., *Caso Acevedo Jaramillo y otros*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr 225.

29. En tercer lugar, el artículo 25 de la Convención hace alusión directa al criterio de efectividad del recurso judicial, el cual no se agota con la sentencia de fondo sino con el cumplimiento de dicha decisión, es decir, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento, lo que en el presente caso no ha ocurrido con ninguno de los dos amparos interpuestos por las víctimas, es decir, estos recursos no resultaron eficaces.

30. El cumplimiento de las sentencias del Poder Judicial está íntimamente relacionado entonces con el concepto mismo de la función jurisdiccional del Estado. El principal objeto de dicha función es satisfacer la realización del derecho y la garantía del orden jurídico y de la libertad individual en los casos concretos y mediante decisiones que obliguen a las partes del respectivo proceso, para que haya paz y armonía social.⁴⁷ El corolario de la función jurisdiccional es que las decisiones judiciales sean cumplidas, ya sea de forma voluntaria o de manera coercitiva, con el auxilio de la fuerza pública de ser ello necesario.

31. La Corte Interamericana ha establecido que

[...] no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorias. Ello puede ocurrir porque el poder judicial 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 retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial⁴⁸.

32. El autor Juan Manuel Campo Cabal señala, en relación al criterio de efectividad del recurso judicial, que:

[...] la efectividad de la sentencia surge entonces como una garantía del administrado frente al Estado. El Estado debe, por todos los medios posibles, no sólo brindar a los ciudadanos la rama jurisdiccional para que sean atendidas todas las pretensiones que deseen hacer valer ante los jueces, sino también garantizarles de alguna forma que los efectos de la sentencia se cumplirán, pues de lo contrario estaríamos ante una clara ineffectividad del derecho a la tutela jurisdiccional⁴⁹.

⁴⁷ Véscovi, Enrique, *Teoría General del Proceso*, Editorial Temis, Santafé de Bogotá, 1984, pág. 120.

⁴⁸ Corte I.D.H., *Garantías judiciales en estados de emergencia*, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A N° 9, párr. 24.

⁴⁹ Campo Cabal, Juan Manuel, *Medidas Cautelares en el Contencioso Administrativo*, Editorial Temis, Santafé de Bogotá, 1989, p. 1-4.

33. Igualmente, la Corte Interamericana ha indicado que:

[...] los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. Sin embargo, la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten la decisión o sentencia. Se requiere, además, que el Estado garantice los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas⁵⁰.

34. El derecho a la protección judicial sería ilusorio si el ordenamiento jurídico interno del Estado Parte permite que una decisión judicial final y obligatoria permanezca ineficaz en detrimento de una de las partes⁵¹.

35. En el Perú el tema del incumplimiento de las sentencias por parte del Estado, se ha presentado como una situación reiterada y generalizada que desdibuja la práctica y el sentido de la administración de justicia y resta confianza a los asociados en los pronunciamientos de los jueces. En este contexto, este problema que concierne directamente al Estado de Derecho en el Perú se presenta especialmente en cuanto al incumplimiento de sentencias dictadas por los tribunales del país en contra de diversos entes centralizados y descentralizados del Estado⁵².

36. 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. Este artículo consagra que los Estados partes se comprometen a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se hayan estimado procedentes los recursos judiciales interpuestos respecto a actos que violen derechos fundamentales de las personas reconocidos por la Constitución, por la Ley o por la propia Convención. La administración de justicia tiene 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 mismo⁵³.

⁵⁰ Corte I.D.H., *Caso Acevedo Jaramillo y otros*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144., párr 216.

⁵¹ *Id.*, párr. 219.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Véase Defensoría del Pueblo de Perú, Informe Defensorial No. 19, "Incumplimiento de Sentencias por parte de la Administración Estatal", octubre de 1998, disponible en: <http://www.defensoria.gob.pe/inform-defensoriales.php>.

37. Cabe señalar que el Estado reconoció ante la Comisión la existencia de obligaciones previsionales a favor los cesantes y jubilados de la Contraloría, entre los que se incluyen las víctimas del presente caso, cuyos derechos están amparados por el Decreto Ley N° 20530, así como por las sentencias del Tribunal Constitucional de fechas 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001. Sin embargo, el Estado alegó ante la Comisión Interamericana que el incumplimiento de las referidas sentencias se debe a la falta de recursos económicos suficientes para dar una respuesta integral a los reclamos de los pensionistas de conformidad a los mandatos judiciales. Concretamente, el Estado sostuvo que "el incumplimiento de la sentencia del Tribunal Constitucional se debe en primer orden a una realidad presupuestal, la misma que a la fecha es imposible atender".⁵⁴

38. En cuanto al alegato de un Estado de supeditar el cumplimiento de las sentencias a la existencia de plaza y presupuesto, la Corte Interamericana ha establecido que:

[...] tratándose de sentencias que resuelven acciones de garantía, por la especial naturaleza de los derechos protegidos, el Estado debe darles cumplimiento en el menor tiempo posible, adoptando todas las medidas necesarias para ello. El retraso en la ejecución de la sentencia no puede ser tal que permita un deterioro a la esencia misma del derecho a un recurso efectivo y, por consiguiente, también cause una afectación al derecho protegido en la sentencia. Las normas de presupuesto no pueden justificar la demora durante años del cumplimiento de las sentencias⁵⁵.

39. En igual sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos en su sentencia de 20 de noviembre de 2008 en el caso *Bezborodov v. Russia* señaló que

si bien una demora en la ejecución de una sentencia pudiera estar justificada en determinadas circunstancias, esa demora no puede ser tal que desnaturalice la esencia del derecho a la justicia [...] no se puede impedir a la víctima que se beneficie del éxito que obtuvo en un litigio, bajo el argumento de supuestas dificultades de los entes del Estado encargados de la ejecución [...] la Corte reitera que corresponde al Estado organizar su sistema legal de modo tal que garantice la coordinación entre los diversos entes a cargo de la ejecución de las sentencias y asegure que el Estado honrará sus deudas judiciales en debido tiempo⁵⁶. (traducción de la CIDH).

40. La Comisión observa que el Estado no adoptó medidas tendientes a aminorar o superar las circunstancias presupuestales alegadas en cuanto a la falta de

⁵⁴ Ver Informe N° 043-2003-JUS/CNDH-SE elaborado por el Consejo Nacional de Derechos Humanos presentado el 9 de junio de 2003.

⁵⁵ Corte I.D.H., *Caso Acevedo Jaramillo y otros*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párr. 216.

⁵⁶ ECHR, *Case of Bezborodov v. Russia*, Judgment of 20 November 2008, Application no. 36765/03, para. 48.

recursos económicos, tales como la programación e implementación de un plan de pago o financiación a favor de los pensionistas de la Contraloría, a fin de dar cumplimiento efectivo a las referidas sentencias del Tribunal Constitucional.

41. Por tanto, el Estado peruano no ha cumplido con el mandato judicial de abonar a las víctimas los montos pensionarios por concepto de nivelación retenidos entre el mes de abril de 1993 y el mes de octubre de 2002, configurándose una demora injustificada de más de 10 años en la implementación efectiva de la referida sentencia de amparo del Tribunal Constitucional de 21 de octubre de 1997, confirmada mediante sentencia del mismo Tribunal de fecha 26 de enero de 2001.

42. De conformidad con las anteriores consideraciones, la Comisión reitera su solicitud al Tribunal para que declare que el Estado peruano violó el artículo 25 de la Convención Americana, en concordancia con el artículo 1(1) del mencionado instrumento internacional, en perjuicio de los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República del Perú.

B. Violación del derecho a la propiedad privada (artículo 21 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento)

43. La Comisión observa que en el presente caso no existe controversia sobre si las víctimas tienen derecho a pensión o no. En efecto, los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría que interpusieron el recurso de amparo que culminó con las sentencias del Tribunal Constitucional de fechas 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001, al concluir con la prestación de servicios en la Contraloría, obtuvieron el derecho a la pensión de cesantía bajo el régimen establecido en el Decreto Ley N° 20530⁵⁷.

44. La Comisión considera pertinente señalar que de conformidad a lo establecido por la propia Constitución Política del Perú, en vigencia en aquel entonces, y a la jurisprudencia de su Tribunal Constitucional, las víctimas contaban con el derecho a percibir una pensión calculada de la manera establecida al momento de su jubilación, es decir conforme al Decreto Ley N° 20530. En efecto, de conformidad al referido Decreto Ley N° 20530, los integrantes de la Asociación adquirieron, cuando se jubilaron, el derecho a percibir una pensión de cesantía que se nivelaría progresivamente en relación con las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones percibidas por funcionarios titulares en actividad de la Contraloría que

⁵⁷ El mencionado Decreto-Ley N° 20530 titulado "Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto-Ley 19.990", anexo 3.1, dispone que:

Art.4º.-El trabajador adquiere derecho a pensión al alcanzar quince años de servicios reales y remunerados, si es hombre; y doce y medio, si es mujer.

000456

19

ocuparan el mismo puesto, o función análoga, a la que ellos desempeñaban al momento en que se jubilaron. Posteriormente, a partir de la emisión del Decreto Ley N° 25597 y el Decreto Supremo N° 036-93-EF, el Estado modificó los parámetros de determinación del monto de la pensión nivelada, reduciendo el valor de las mesadas pensionales que las víctimas venían recibiendo.

45. Al respecto, el Tribunal Constitucional de Perú, mediante sentencia de 21 de octubre de 1997 relativa a los hechos objeto del presente reclamo, estableció:

[...] que tanto el Decreto Ley 25597, como el Decreto Supremo N° 036-93-EF, citados, colisionan con normas de mayor rango, como son los artículos 12°, 57° y la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución Política del Estado de 1979, [...] en cuanto consagran que el derecho a pensión nivelable de la Seguridad Social está garantizado a los beneficiarios de la Administración Pública, cuyo ejercicio está consagrado por la Constitución, son irrenunciables, y todo pacto en contrario al respecto es nulo, [...] Además, en la interpretación o duda sobre el alcance y contenido de cualquier disposición en materia de trabajo, se está a lo que es más favorable al trabajador, por lo que tales normas de inferior nivel jurídico no pueden restringir, cercenar ni hacer discriminación alguna, en perjuicio de un sector de ex trabajadores de la Contraloría General de la República, respecto a sus pensiones legalmente adquiridas y que constituyen derechos inamovibles, y menos aún en forma retroactiva, en contravención del artículo 187° de la Carta Magna⁵⁸.

46. Por lo tanto, de acuerdo a las autoridades judiciales internas peruanas, ha quedado establecido que las víctimas tenían un derecho al pago de una pensión y, más precisamente, a una pensión cuyo valor se nivele con la remuneración percibida por las personas que estén desempeñando las mismas o similares labores a aquéllas que ejercía el beneficiario de la pensión en el momento de retirarse del cargo. En virtud de lo anterior, se declaró inaplicables para las víctimas los artículos 9° inciso c) y 13° del Decreto Ley N° 25597 y el artículo 5° del Decreto Supremo N° 036-93-EF, y se ordenó asimismo que la Contraloría cumpla con abonar a los integrantes de la Asociación, las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones que perciben los servidores en actividad, que desempeñen cargos idénticos, similares o equivalentes a los que tuvieron los cesantes y jubilados.

47. En el Caso *Cinco Pensionistas*, la Corte Interamericana se refirió a los efectos patrimoniales de los derechos pensionales reconocidos a las víctimas cuya pensión había sido reducida arbitrariamente y a favor de quienes se proferieron sentencias judiciales declarando tal arbitrariedad. La Corte indicó que tales efectos patrimoniales se encontraban comprendidos dentro de la noción de propiedad privada protegida por el artículo 21 de la Convención Americana. En aplicación de la regla de interpretación consagrada en el artículo 29 b) de la Convención, la Corte señaló que desde el momento en que los pensionistas se acogieron a un régimen

⁵⁸ Anexo 4.3. Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 21 de octubre de 1997.

pensional determinado, pagaron las contribuciones respectivas y cumplieron con los requisitos legales "adquirieron un derecho de propiedad sobre los efectos patrimoniales del derecho a la pensión". La Corte resaltó que ese derecho implica que las pensiones se deben registrar "en los términos y condiciones previstas en la ley aplicable"⁵⁹.

48. En el mismo caso, la Corte declaró expresamente la violación del derecho a la propiedad por la afectación patrimonial derivada del incumplimiento de sentencias de amparo que protegieron el derecho de los pensionistas a recibir una pensión de conformidad con el régimen que les era aplicable y para el cual contribuyeron⁶⁰.

49. Por su parte, la Corte Europea de Derechos Humanos ha señalado que las contribuciones a un fondo de pensión podrían crear un derecho a la propiedad, el cual podría verse afectado como consecuencia de la manera en que se distribuye dicho fondo⁶¹. Asimismo, ha indicado que los derechos que se sustentan en el pago de contribuciones a la seguridad social, tienen carácter pecuniario en el sentido del artículo 1 del Protocolo No. 1 al Convenio Europeo⁶².

50. En consecuencia, la Comisión considera que el pago de las pensiones devengadas entre abril de 1993 y octubre de 2002 es un bien que se ha incorporado al patrimonio de las víctimas, en el sentido de que se trata de un derecho amparado por sentencias de garantías, de conformidad con lo dispuesto en la normativa legal y constitucional peruana vigente en aquel entonces. Por lo tanto, al no haber dado cumplimiento a las sentencias judiciales emitidas con ocasión de las acciones de garantía interpuestas por las víctimas, el Estado peruano les privó de derechos patrimoniales legalmente reconocidos, violando de esta manera su derecho de propiedad.

51. Al respecto, la Comisión señala que la Corte Interamericana ha establecido que el incumplimiento de una orden judicial puede constituir una violación al derecho a la propiedad. En el caso de *Cinco Pensionistas vs. Perú*, referido también al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530, la Corte estableció que:

⁵⁹ Corte I.D.H., "*Caso Cinco Pensionistas*". Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 102 y 103.

⁶⁰ Corte I.D.H., "*Caso Cinco Pensionistas*". Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 138.

⁶¹ ECHR, *Case of Bellet, Huertas and Vialatte v. France*, No. 40832/98, 40833/98 and 40906/98, Judgments of 27 April 1999, and *Case of Skorkiewicz v. Poland*, No. 39860/98, Judgment of 1 June 1999.

⁶² ECHR, *Case of Gaygusuz v. Austria*, Judgment of 16 September 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV, p. 1142, §§ 39-41.

[...] al resolver las acciones de garantía interpuestas por los cinco pensionistas, los tribunales internos ordenaron seguirles pagando las mesadas pensionales en los términos en que se venía haciendo, es decir, nivelándolas con la remuneración percibida por los funcionarios activos de la SBS, que pertenecen al régimen de actividad privada. Esto configuró, en beneficio de los pensionistas, un derecho amparado por las sentencias de garantía, que al ser desconocido por el Estado, los afectó patrimonialmente, violando el artículo 21 de la Convención⁶³.

52. Por otra parte, ha quedado demostrado que el marco jurídico vigente al momento de los hechos y las sentencias judiciales proferidas a favor de las víctimas, establecieron claramente que el régimen pensional que les era aplicable - y sus consecuencias patrimoniales - debían regirse por el Decreto Legislativo 20530. Este Decreto regulaba uno de los sistemas previsionales de los servidores públicos, estableciendo las contribuciones mensuales que debía efectuar un trabajador y las condiciones necesarias para obtener una pensión de jubilación.

53. También ha quedado establecido que durante el lapso comprendido entre abril de 1993 y octubre de 2002, el Estado peruano se abstuvo de dar cumplimiento a dicha sentencia. Esto a pesar de que en el año 2001 el Tribunal Constitucional aclaró que la misma no tenía efectos meramente declarativos y que, por consiguiente, correspondía el pago de los montos pensionales por concepto de nivelación retenidos arbitrariamente.

54. En virtud de todo lo anterior, la Comisión solicita a la Honorable Corte que reiterando su jurisprudencia anterior y declare que el Estado peruano violó, además del derecho a la protección judicial, el derecho a la propiedad privada de los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría, consagrado en el artículo 21 de la Convención en concordancia con el artículo 1.1, del mismo instrumento, como consecuencia del incumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional de 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001 por la falta de pago de las nivelaciones durante el periodo comprendido entre abril de 1993 y octubre de 2002.

VI. REPARACIONES

A. Justificación

55. Una función esencial de la justicia es remediar el daño causado a la víctima. Esta función debe expresarse a través de las medidas que sean necesarias y apropiadas para restablecer el goce del derecho conculcado y remediar las consecuencias de su irrespeto. Dicho restablecimiento generalmente depende de la adopción conjunta de medidas de diversa naturaleza.

⁶³ Corte I.D.H., "Caso Cinco Pensionistas", Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr.115.

56. Las reparaciones son cruciales para garantizar que se haga justicia en un caso individual, y constituyen el mecanismo que eleva la decisión de la Corte más allá del ámbito de la condena moral. Las reparaciones consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer el efecto de las violaciones cometidas. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación.

57. En el presente caso, la Comisión Interamericana ha demostrado que el Estado incurrió en responsabilidad internacional por la violación en perjuicio las víctimas de los derechos consagrados en los artículos 21 y 25, y la obligación establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana, en consecuencia, corresponde que el Tribunal disponga las medidas de reparación necesarias para remediar los daños causados.

B. Medida de reparación que a criterio de la Comisión pudiera resultar adecuada en este caso: Cesación de las violaciones

58. Un elemento fundamental que surge de la determinación de responsabilidad estatal por violaciones de derechos humanos es el requisito de cesación de la conducta violatoria⁶⁴.

59. En esta ocasión la Comisión en su condición de garante del interés general bajo la Convención Americana y como representante de los intereses de una parte de las víctimas del presente caso, desea reiterar su pedido a la Corte de que ordene al Estado tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento en forma eficiente y pronta al importante aspecto pendiente de las sentencias del Tribunal Constitucional de Perú emitidas el 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001, es decir, el pago de la diferencias por nivelación devengadas entre abril de 1993 y noviembre de 2002.

60. En este sentido la Comisión considera que sería importante que la Corte tome en cuenta en su determinación respecto a las reparaciones no solamente la naturaleza de los hechos, sino también la naturaleza del impacto de la situación planteada en las víctimas, y las características de las mismas. En el cumplimiento de esta obligación se debe tomar en cuenta que un significativo número de víctimas en el presente caso son personas de edad avanzada, por ende con una menor expectativa de vida y el impacto de la falta de cumplimiento de la restitución de haberes ya ordenada a nivel interno es diferente que para otras víctimas de menor edad, como corrobora en su peritaje mediante declaración jurada la Dra. Flavio Marco.

⁶⁴ 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.

61. La experta ofreció además al Tribunal diversos criterios que pudiera seguir el Estado para el cumplimiento de su deuda pendiente en cuanto a mecanismos de pago, precisamente atendiendo a los diversos rangos de edad de las víctimas y su situación, en palabras de la perito, de desamparo, pero en cualquier caso satisfaciendo sus obligaciones en forma inmediata o a más tardar en un plazo que no exceda de un año.

VIII. PETITORIO

62. Con base en los argumentos desarrollados en el escrito de demanda, la prueba documental aportada por las partes y la prueba testimonial y pericial recibida en el juicio, la Comisión reafirma las conclusiones a las que arribó en su informe de fondo y solicita a la Corte que declare que Por las razones de hecho y de derecho antes expuestas, la Comisión solicita a la Corte lo siguiente:

- que deseche la excepción preliminar sobre presunta incompetencia temporal de ambos órganos del sistema para tramitar el presente asunto y en consecuencia continúe con el conocimiento del fondo del caso;
- que determine cuales son las consecuencias que acciones posteriores de retracción tienen sobre una aceptación de los hechos y consecuente reconocimiento de de responsabilidad efectuados dentro de un procedimiento internacional, y por ende, determine el valor y alcance de la aceptación de los hechos realizada por el Estado peruano ante la Comisión en el contexto del presente caso;
- que concluya y declare que el Estado peruano es responsable de la violación al derecho a la propiedad y a la protección judicial consagrados en los artículos 25 y 21 de la Convención Americana, en perjuicio de los 273 integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República consignados en el párrafo 34 de la presente demanda, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado.

63. En consecuencia, la Comisión pide una vez más al Tribunal que ordene al Estado

- a. Tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento en forma eficiente a las sentencias del Tribunal Constitucional de Perú emitidas el 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001.
- b. Pagár las costas y gastos legales en que hayan incurrido las víctimas en la tramitación del caso a nivel nacional, como las originadas en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano.