



000280

**CASO 12.357**  
**INTEGRANTES DE LA ASOCIACIÓN DE CESANTES Y JUBILADOS DE LA**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA VS.**  
**LA REPÚBLICA DEL PERÚ**

**OBSERVACIONES DE LA CIDH SOBRE LA EXCEPCIÓN PRELIMINAR**  
**INTERPUESTA POR EL ESTADO PERUANO**

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 23 de septiembre de 2008 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión", "la Comisión Interamericana" o "la CIDH") recibió de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("la Corte", "la Corte Interamericana" o "el Tribunal") la contestación de la demanda enviada por la República de Perú ("el Estado peruano" o "el Estado") con relación al caso 12.357, Integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República. En dicho escrito, el Estado peruano contestó la demanda presentada por la CIDH el 1 de abril de 2008 e interpuso una excepción preliminar de falta de competencia material de la Corte para conocer sobre casos referidos a la seguridad social.

2. La Comisión Interamericana presenta en este escrito sus alegatos sobre la excepción preliminar de referencia y solicita a la Corte que reafirme su jurisdicción sobre el presente caso. La CIDH estima que la excepción preliminar presentada por el Estado debe ser desechada por carecer de fundamento jurídico.

3. En efecto, la Comisión presentó la demanda en el presente caso para que la Corte se pronuncie respecto de la violación de los artículos 21 (Derecho de Propiedad) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención") en conexión con el artículo 1(1) (Obligación de Respetar los Derechos) del mismo tratado, en perjuicio de 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 2001.

4. El presente caso se refiere entonces 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 incumplimiento. En consecuencia, la Corte tiene plena competencia en razón de la materia para pronunciarse sobre las violaciones alegadas por la Comisión en su demanda.

000281

5. Los representantes de las víctimas, por su parte, han alegado adicionalmente la violación del derecho a la seguridad social protegido por el artículo 26 de la Convención Americana.

## II. EXCEPCIÓN PRELIMINAR INTERPUESTA POR EL ESTADO PERUANO

6. En su escrito, el Estado peruano interpuso la excepción de falta de competencia material de la Corte para conocer de casos donde se demande la responsabilidad del Estado por violación de derechos económicos, sociales o culturales<sup>1</sup>. El Estado alegó 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<sup>2</sup>.

7. El Estado señala que "tanto la Comisión como CEDAL invocan la violación del derecho a la seguridad social, pago de pensiones y devengados, como una afectación al derecho de propiedad y una afectación al derecho de protección judicial"<sup>3</sup>.

8. El Estado alega que 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"<sup>4</sup>. 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 derechos<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Contestación de la demanda del Estado peruano de 5 de septiembre de 2008, transmitida a la Comisión por comunicación de Ref.:CDH-12.357/045 de 10 de septiembre de 2008, recibida en la CIDH el 23 de septiembre de 2008, [en adelante "contestación de la demanda"], págs. 6 -16.

<sup>2</sup> Contestación de la demanda, pág. 6.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> Contestación de la demanda, pág. 9.

<sup>5</sup> Contestación de la demanda, pág. 10.

## 9. El Estado agrega que

000282

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.

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 invoca<sup>6</sup>.

10. A continuación el Estado cuestiona la competencia de la Comisión y de la Corte para conocer de violaciones al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Material de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"<sup>7</sup>. El Estado, haciendo referencia al artículo 19.6 de dicho tratado<sup>8</sup>, señala que sólo si existe violación de los derechos sindicales o del derecho a la educación, por parte de una acción imputable directamente a un Estado parte del Protocolo, tal situación podrá dar inicio al proceso de peticiones regulado por los artículos 44 al 60 de la Convención Americana, El Estado considera entonces que

cualquier petición individual que se plantee ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que verse sobre materia económica, social o cultural —que no sea de naturaleza sindical o de educación— debe ser considerada inadmisibles pues rebasa el ámbito de competencia de la Comisión y por ende la Corte no puede conocer del reclamo de los mismos (sic), al rebasar dicha conducta lo expresamente dispuesto por los Tratados Internacionales que regulan el sistema interamericano de protección<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Contestación de la demanda, pág. 10.

<sup>7</sup> Contestación de la demanda, pág. 11 y siguientes.

<sup>8</sup> El artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador señala:

En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>9</sup> Contestación de la demanda, pág. 13.

000283

11. Adicionalmente el Estado señala que los derechos de seguridad social

se encuentran regulados por los Convenios Números 118 y 157 de la Organización Internacional del Trabajo, y cuentan con una vía de regulación propia. Obviamente muy diferente a la de equiparar el derecho de acceso a la seguridad social con el clásico derecho de propiedad, lo cual implica un retroceso en la protección que las normas provenientes del ámbito del derecho social promueven<sup>10</sup>.

12. En conclusión, el Estado señala 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"<sup>11</sup>. Por todo ello, el Estado resume 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 Corte<sup>12</sup>.

### III. LA CORTE TIENE PLENA COMPETENCIA PARA CONOCER SOBRE EL FONDO DEL PRESENTE CASO

13. En primer término, corresponde aclarar cuál es el objeto del presente caso y por ende, cual es la materia sobre la cual se solicita un pronunciamiento de la Corte.

14. La Comisión Interamericana presentó la demanda en el presente caso con el objeto de que la Corte declare que el Estado peruano violó los artículos 25 (Protección Judicial) y 21 (Derecho de Propiedad) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en conexión con el artículo 1(1) (Obligación de Respetar los Derechos) del mismo tratado, en perjuicio de los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República del Perú 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 CGR. La Comisión consignó que si bien el Estado ha dado cumplimiento parcial a un extremo de la sentencia al nivelar las pensiones de las víctimas a partir de noviembre de

---

<sup>10</sup> Contestación de la demanda, pág. 13.

<sup>11</sup> Contestación de la demanda, pág. 16.

<sup>12</sup> Contestación de la demanda, pág. 23.

000284

2002, no ha cumplido con restituir los montos pensionarios retenidos desde el mes de abril del año 1993 hasta octubre de 2002<sup>13</sup>.

15. Como consecuencia de lo anterior, la Comisión Interamericana solicitó a la Corte 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. Pagar 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<sup>14</sup>.

16. El presente caso se refiere entonces 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 incumplimiento<sup>15</sup>. Si bien es efectivo que tales sentencias, así como el derecho de propiedad que ellas amparan, se refieren al derecho a la seguridad social de los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República del Perú, la Comisión no ha alegado que ese derecho en sí mismo haya sido violado ni ha solicitado a la Corte una declaración en tal sentido.

17. En efecto, 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.

18. Los representantes, por su parte, sí han alegado, adicionalmente a las violaciones alegadas por la CIDH, la violación del "derecho a la seguridad social protegido por el artículo 26 de la Convención Americana"<sup>16</sup>. Los representantes consideran que la falta de pago de las pensiones devengadas además de configurar violaciones del derecho a la protección judicial y del derecho a la propiedad privada, configuran también una violación del derecho a la seguridad social "protegida por el artículo 26 de la Convención, que

---

<sup>13</sup> CIDH, Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado de Perú, Caso 12.357, Integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República [en adelante "demanda"], 1 de abril de 2008, párr. 8.

<sup>14</sup> CIDH, Demanda, párr. 9.

<sup>15</sup> CIDH, Demanda, párrs. 51-84.

<sup>16</sup> CEDAL, Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, 7 de julio de 2008 [en adelante "escrito de solicitudes, argumentos y pruebas"], pág. 20.

000285

contiene una cláusula de remisión a las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA<sup>17</sup>. Ante este alegato, el Estado peruano ha argumentado que la Corte carece de competencia para pronunciarse sobre el derecho a la seguridad social, por los argumentos *supra* señalados.

19. La Comisión considera necesario distinguir entre una cuestión preliminar como es la de establecer si la Corte tiene o no competencia material para pronunciarse sobre una alegada violación al artículo 26 de la Convención Americana, tal como ha sido alegado por los representantes, y una determinación de fondo como sería la de decidir si el hecho del no pago de las pensiones constituye o no una violación de la norma en cuestión, y en consecuencia compromete la responsabilidad internacional del Estado. La Comisión considera que sólo el primer aspecto constituye propiamente una excepción preliminar.

20. Aunque no forma parte del caso presentado por la Comisión, cabe observar que la jurisprudencia del sistema confirma que la Corte tiene competencia material para pronunciarse sobre una alegada violación al artículo 26 de la Convención Americana<sup>18</sup>. 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".

21. En cuanto al argumento de fondo, sobre si el Estado peruano ha violado o no el artículo 26 de la Convención del modo alegado por los representantes de las víctimas, la Comisión no considera oportuno referirse al mismo en el presente escrito, cuyo objeto es referirse exclusivamente a temas preliminares del litigio del caso.

22. Finalmente, dado que el Estado ha formulado una serie de argumentos en relación con la competencia de la Corte respecto del Protocolo de San Salvador, la Comisión considera relevante señalar que 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.

#### IV. CONCLUSIÓN Y PETICIÓN

---

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> 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 Trabajadoras Casadas 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.

000286

23. Por todo lo anterior, la Comisión concluye que la excepción de falta de competencia material interpuesta por el Estado peruano para que la Corte conozca sobre el presente caso en tanto se refiere al derecho a la seguridad social es infundada, en tanto la Corte tiene plena competencia para pronunciarse sobre las pretensiones de hecho y derecho planteadas por la Comisión en su demanda. En consecuencia, la Comisión solicita a la Corte que desestime la excepción interpuesta y proceda con el trámite sobre el fondo del caso.

Washington, D.C.  
21 de octubre de 2008.