CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú

RESUMEN OFICIAL EMITIDO POR LA CORTE INTERAMERICANA

SENTENCIA DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2017
(Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

El 23 de noviembre de 2017 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó Sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado Peruano por la violación a los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial, así como al derecho al trabajo, en perjuicio de 85 trabajadores de la empresa Petróleos del Perú (en adelante, "Petroperú"), 25 trabajadores de la Empresa Nacional de Puertos (en adelante, "Enapu"), 39 trabajadores del Ministerio de Educación (en adelante "Minedu") y 15 trabajadores del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, "MEF"), con motivo de la falta de respuesta judicial adecuada y efectiva ante sus ceses colectivos ocurridos en la década de los noventa, en el marco de diversos procesos de racionalización y evaluación de personal llevados a cabo por las entidades públicas en las que laboraban.

I. Hechos

El 30 de diciembre de 1992 se publicó el Decreto Ley No. 26120, mediante el cual se autorizó la adopción de medidas destinadas a la reestructuración de algunas empresas estatales, incluidas Petroperú y Enapu, lo cual incluyó aprobar y poner en ejecución programas de "cese voluntario de personal, con o sin incentivos". El 28 de diciembre de 1992 se publicó el Decreto Ley 26093, mediante el cual se dispuso que los distintos Ministerios e Instituciones Públicas Descentralizadas, lo cual incluyó a Minedu y MEF, efectuaran evaluaciones de personal, de forma tal que el personal que no calificara sería cesado por "causal de excedencia".

En enero de 1996 se informó a los trabajadores de Petroperú y Enapu sobre la posibilidad de acogerse a un programa de retiro voluntario con incentivos, el cual rechazaron, y por lo tanto, en aplicación de la ley, fueron cesados en febrero de 1996. En julio y septiembre de 1997, MEF y Minedu aprobaron, respectivamente, normas para la evaluación del desempeño del personal. Los trabajadores de ambos ministerios rindieron las evaluaciones, y al no haber alcanzado el puntaje mínimo aprobatorio, les fue notificado su cese por "causal de excedencia".

Los trabajadores de las dos empresas y los dos ministerios promovieron acciones de amparo, a través de las cuales solicitaron la tutela de sus derechos al trabajo y a la protección contra el despido arbitrario. Los amparos fueron declarados infundados por los tribunales que conocieron en primera instancia, al considerar que los actos impugnados se habrían realizado con sujeción a la ley. Las sentencias de primera instancia fueron confirmadas. Los trabajadores de Enapu, MEF y Minedu promovieron un recurso

* El Juez Roberto F. Caldas, de nacionalidad brasileña, no participó en la deliberación de la presente Sentencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19.2 del Estatuto y 19.1 del Reglamento de la Corte. De este modo, para el presente caso la Corte Interamericana fue integrada por los siguientes jueces: Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Presidente en ejercicio; Eduardo Vio Grossi, Juez; Humberto Antonio Sierra Porto, Juez; Elizabeth Odio Benito, Jueza; Eugenio Raúl Zaffaroni, Juez, y L. Patricio Pazmiño Freire, Juez. Presente, además el Secretario Pablo Saavedra Alessandri y la Secretaria Adjunta Emilia Segares Rodríguez.

extraordinario ante el Tribunal Constitucional del Perú, el cual no advirtió violaciones a los derechos constitucionales de las presuntas víctimas.

A partir de 2001 el Estado peruano dictó leyes y normas administrativas destinadas a la creación y funcionamiento de Comisiones Especiales para la revisión de los ceses colectivos efectuados entre los años 1991 y 2000. Estas Comisiones Especiales tenían como objetivo determinar si los ceses colectivos se sujetaron a la Constitución, e individualizar a los trabajadores afectados. Asimismo, se instituyó el Programa Extraordinario de Acceso a Beneficios para los trabajadores cuyos ceses colectivos habían sido considerados como irregulares por las respectivas Comisiones Especiales. En el marco de este Programa, el Estado ha publicado listados de trabajadores cesados que contienen los nombres de algunos trabajadores comprendidos en los supuestos de ceses irregulares y de renuncias bajo coacción. En este contexto, la Corte advirtió que algunos de los trabajadores de este caso han accedido a los beneficios previstos por la ley.

II. Excepciones preliminares y cuestiones previas

El Estado alegó dos excepciones preliminares, las cuales fueron declaradas improcedentes. Con respecto a la primera excepción, relacionada con la supuesta falta de agotamiento de los recursos internos respecto de los trabajadores de Petroperú, el Estado alegó que los trabajadores debieron interponer un recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional, el cual habría sido adecuado y efectivo para remediar la alegada violación. La Corte recordó que el agotamiento material de la jurisdicción interna debe evaluarse como posibilidad real y eficaz de una decisión adecuada a derecho por parte de los tribunales nacionales, y consideró que esta posibilidad no era previsible dadas las circunstancias de conflictividad en que se encontraba el Tribunal Constitucional en la época de los hechos. Adicionalmente, la Corte realizó un control de legalidad sobre determinados actos de la Comisión Interamericana, y determinó que el objeto de la controversia en el presente caso consiste en analizar la respuesta judicial del Estado ante los ceses de los trabajadores.

III. Fondo

La Corte concluyó que los trabajadores cesados de Petroperú, Minedu, MEF y Enapu se encontraban en una situación similar a la de las víctimas de los casos de *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú* y *Canales Huapaya y otros Vs. Perú*. En ese sentido, la Corte consideró, en lo pertinente, la aplicabilidad de estos precedentes para analizar los hechos del presente caso.

En relación con lo anterior, la Corte constató que las acciones de amparo intentadas por los trabajadores de Enapu y Minedu fueron conocidas por el Tribunal Constitucional mientras se encontraba conformado por cuatro magistrados, debido a que el Congreso destituyó a los otros tres titulares de la más alta instancia de la jurisdicción del Perú el 28 de mayo de 1997, y no fueron reincorporados sino hasta el 17 de noviembre de 2000. En estas circunstancias, la independencia e imparcialidad del Tribunal Constitucional se vieron coartadas, lo que generó también una situación generalizada de ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales. En consecuencia, la Corte concluyó que el Estado es responsable por la violación a los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de los 25 trabajadores de Enapu y los 39 trabajadores de Minedu.

Respecto a los trabajadores de Petroperú, la Corte sostuvo que el hecho de que el juzgado de amparo no arribara a la conclusión jurídica que deseaban los demandantes no constituye *per se* una violación al derecho de acceso a la justicia. Sin embargo, recordó que todo juez tiene la obligación de asegurar que los procesos se lleven a cabo con el debido respeto de aquellas garantías que sean necesarias para asegurar un juicio justo, lo que incluye el deber de motivar adecuadamente las sentencias. En ese sentido, la Corte constató que la motivación del fallo de segunda instancia no permitió conocer con suficiencia cuáles fueron

los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar indicios de arbitrariedad. En consecuencia, concluyó que el Estado es responsable por la violación a los artículos 8.1 y 25, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de los 85 trabajadores de Petroperú.

En un sentido similar, en relación con los trabajadores del MEF, la Corte advirtió que el recurso de amparo intentado en última instancia ante el Tribunal Constitucional fue resuelto el 29 de enero de 2001, fecha en la que los magistrados destituidos ya habían sido reinstalados en sus funciones, por lo que dicho recurso no se enmarcó en el espacio temporal de falta de independencia e imparcialidad del Tribunal Constitucional. No obstante, la Corte consideró que el Tribunal Constitucional estaba obligado a realizar una adecuada revisión judicial del acto reclamado, lo que implicaba examinar los alegatos y argumentos sometidos a su conocimiento, situación que no ocurrió en el presente caso. Dicho Tribunal omitió analizar si en los procesos de cese se vulneraron los derechos laborales de los trabajadores, lo cual le impidió analizar el objeto principal de la controversia. La falta de revisión judicial suficiente por parte del Tribunal Constitucional sobre la actuación del MEF derivó en la falta de efectividad del recurso extraordinario. En consecuencia, la Corte concluyó que el Estado es responsable por la violación a los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de los 15 trabajadores del MEF.

Por otro lado, en lo que respecta a la alegada violación al derecho al trabajo, la Corte reiteró su precedente en el caso *Lagos del Campo Vs. Perú*, en el cual afirmó su competencia para conocer y resolver controversias relativas al artículo 26 de la Convención Americana. En ese sentido, determinó que el derecho al trabajo incluye el derecho a garantizar el acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado de las relaciones laborales. En consecuencia, concluyó que, dado que los trabajadores de Petroperú, Enapu, Minedu y MEF no gozaron de acceso a un recurso judicial efectivo para cuestionar la irregularidad de sus ceses, también se configuró una violación del artículo 26 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

IV. Reparaciones

Como consideración previa en materia de reparación, la Corte reconoció que, en razón del carácter complementario (subsidiario) de la jurisdicción internacional, los mecanismos adoptados a nivel interno, así como los beneficios que ya han sido otorgados a los ex trabajadores cesados, pueden ser tomados en cuenta en lo concerniente a la obligación de reparar integralmente a las presuntas víctimas. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte determinó las siguientes medidas de reparación integral: como medida de *Satisfacción*: (i) que el estado publique de manera íntegra la Sentencia, así como el resumen oficial de la misma; como *Indemnización compensatoria*: (ii) ordenó el pago, en equidad, de las sumas monetarias fijadas en la Sentencia por los conceptos relativos a los aportes pensionales que no ingresaron al patrimonio de los ex trabajadores como consecuencia de sus ceses, el lucro cesante, el daño inmaterial, así como el reintegro de gastos y costas y de los gastos del Fondo de Asistencia de Víctimas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia.

El texto íntegro de la Sentencia puede consultarse en el siguiente enlace:
http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_344_esp.pdf