

ESCRITO AUTÓNOMO DE SOLICITUDES, ARGUMENTOS Y PRUEBAS

Ante

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia
Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú****Caso CDH-7-2017****TABLA DE CONTENIDO**

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

OBJETO DEL ESCRITO DE SOLICITUDES, ARGUMENTOS Y PRUEBAS

PRIMERA PARTE: FUNDAMENTOS DE HECHO

- 
1. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS
 2. PERFIL DE LA VÍCTIMAS EN EL PRESENTE CASO
 - 2.1 Personas adultas mayores en condición de vulnerabilidad
 - 2.2 Impacto sobre los proyectos de vida de las víctimas
 3. ANTECEDENTES RELEVANTES DE LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS OCURRIDA EN EL PRESENTE CASO
 - 3.1 La reforma de los sistemas de pensiones y la privatización de la seguridad social ocurrida con posterioridad al golpe de Estado de abril de 1992.
 - 3.2 El patrón sistemático de incumplimiento de las sentencias judiciales cuando ordenan restituir derechos de naturaleza económica y social.
 - 3.3 La importancia del cumplimiento de las sentencias como fundamento del Estado constitucional y democrático de derecho.
 - 3.4 Los hechos y argumentos de defensa del Estado en este caso y su relación con violaciones similares que la Corte IDH ha tenido ya la oportunidad de conocer y decidir.
 - 3.5 El sometimiento del caso a la Corte IDH por la CIDH (informe y escrito

de remisión).

4. ACTOS DEL ESTADO QUE VIOLAN LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN PERJUICIO DE LAS Y LOS INTEGRANTES DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE CESANTES Y JUBILADOS DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (ANCEJUB-SUNAT)

SEGUNDA PARTE: FUNDAMENTOS DE DERECHO

5. VIOLACION DEL DERECHO A LA VIDA Y, ESPECÍFICAMENTE, A CONDICIONES DE VIDA DIGNA (ARTICULO 4.1)
6. VIOLACION DEL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO LEGAL Y A SER OÍDOS, CON LAS DEBIDAS GARANTÍAS Y DENTRO DE UN PLAZO RAZONABLE (ARTÍCULO 8.1)
7. VIOLACION DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL (ARTÍCULO 25)
8. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA PROPIEDAD (ARTÍCULO 21)
9. VIOLACION DEL DERECHO AL LOGRO PROGRESIVO DEL DERECHO DE LAS VICTIMAS A LA SEGURIDAD SOCIAL (ARTÍCULO 26)
10. INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE GARANTIZAR EL PLENO GOCE DE ESTOS DERECHOS SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA (ARTÍCULO 1.1) Y DE TOMAR MEDIDAS PARA HACERLOS EFECTIVOS (ARTÍCULO 2)

TERCERA PARTE: LA CONFIGURACION DE UN ESTADO DE COSAS INCONVENCIONAL

CUARTA PARTE: REPARACIONES Y COSTAS

11. OBLIGACIÓN DE REPARAR
12. BENEFICIARIOS DE LAS REPARACIONES
13. MEDIDAS DE REPARACIÓN
 - 13.1 Medidas de restitución
 - 13.2 Medidas de cesación y satisfacción
 - 13.3 Medidas de no repetición
 - 13.4 Indemnización
 - 13.5 Costos y gastos

QUINTA PARTE: PRUEBA

14. PRUEBA TESTIMONIAL OFRECIDA
15. PRUEBA PERICIAL OFRECIDA
16. PRUEBA DOCUMENTAL

- 16.1 Documentales que tienen por objeto demostrar el agotamiento de los recursos internos
- 16.2 Documentales que demuestran el perfil de las víctimas
- 16.3 Documentales que tienen por objeto demostrar los antecedentes relevantes de la violación de los derechos humanos en el presente caso
- 16.4 Documentos que tienen por objeto demostrar los actos del Estado que violan la Convención Americana sobre Derechos Humanos con relación a las y los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT).

SEXTA PARTE: PETITORIO

**ESCRITO AUTÓNOMO DE SOLICITUDES, ARGUMENTOS Y PRUEBAS ANTE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

*Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional
de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú*

Caso CDH-7-2017

Honorable Corte:

Suscriben el presente escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, que se presenta en virtud de lo dispuesto en los artículos 25° y 40° del Reglamento de la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte Interamericana", "la Corte", "Corte IDH" o "el Tribunal"), la ASOCIACIÓN NACIONAL DE CESANTES Y JUBILADOS DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (ANCEJUB-SUNAT), debidamente representada por su Presidente Sr. CÉSAR ATARAMA LONZOY y los abogados JAVIER MUJICA PETIT y CARLOS BLANCAS BUSTAMANTE, quienes actúan en calidad de abogados de las víctimas integrantes de la ANCEJUB-SUNAT, en la demanda promovida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Ilustre Comisión", o la "CIDH") contra el Estado de Perú (en adelante "el Estado", o "Perú"), por las violaciones a los derechos consagrados en los artículos 4.1, 8.1, 21, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la "Convención" o la "Convención Americana"), en relación con el incumplimiento de las obligaciones generales establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "La Convención" o "CADH"), que les han sido infligidas en el contexto de un cuadro deliberado y sistemático de incumplimiento de sentencias judiciales de sus más altas cortes, en especial pero no exclusivamente, relacionadas con mandatos de restitución de derechos fundamentales en el ámbito de las y los cesantes y pensionistas sujetos al régimen público de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente caso alude a la responsabilidad internacional generada por la modificación regresiva producida por el Estado peruano en el régimen de pensiones que los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) venían disfrutando conforme a la legislación peruana hasta 1991, así como por el deliberado y sistemático incumplimiento de las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de 25 de octubre de 1993, y del Tribunal Constitucional de 25 de junio de 1996 y 10 de mayo de 2001, que ordenaron al Estado restituir a éstos su derecho a percibir la pensión que legalmente les corresponde, nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT, y les reintegre los incrementos dejados de percibir en sus pensiones como consecuencia de la aplicación indebida de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673.

Este caso constituye un referente paradigmático respecto de los graves efectos que suscita el incumplimiento sistemático de sentencias judiciales en el Perú cuando éstas se refieren a la restitución de derechos económicos y sociales, y el impacto que esto genera en el Estado de derecho, la independencia judicial y el goce de los derechos humanos de las personas sometidas a la jurisdicción del Estado peruano.

Como en los casos *Cinco Pensionistas Vs. Perú* y *Acevedo Buendía (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú*, las víctimas de este caso fueron también despojadas de derechos pensionarios legalmente adquiridos en el régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530. Ello ocurrió mediante normas dictadas durante el régimen del ex Presidente Fujimori, que instituyeron que sus pensiones no podrían nivelarse con las remuneraciones de los trabajadores en actividad de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). Esa norma, en este caso, fue el Decreto Legislativo N° 673, cuya Tercera Disposición Transitoria dispuso en 1991 la transferencia al Pliego Presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de la atención de sus pensiones y prohibió la homologación de éstas con las remuneraciones que pagara la SUNAT a su personal en actividad.

Recurrida la violación de sus derechos a través de una acción de amparo, la Corte Suprema de Justicia del Perú ordenó, en octubre de 1993, que se restituyera su derecho a nivelar sus pensiones con las remuneraciones de los trabajadores de la SUNAT y, además, que se les reintegre las pensiones no pagadas de acuerdo a ley.

Dos magistrados de la Corte Suprema dejaron constancia de su *voto en discordia* alegando que - a diferencia de lo resuelto por la mayoría de los magistrados de la Sala Suprema en su Sentencia - dicha nivelación no les correspondía porque debía aplicárseles la restricción prevista para los trabajadores en actividad de la SUNAT en el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 673.

Dos sentencias posteriores del Tribunal Constitucional (de 1996 y 2010, respectivamente) ordenaron la ejecución de la sentencia de la Corte Suprema en sus propios términos. Sin embargo, la ejecución de lo ordenado en estas tres sentencias se desvirtuó completamente al imponerse judicialmente, sobre lo ordenado en la Sentencia de 1993, el criterio esbozado en los votos en discordia. Ello generó, como resultado, que la decisión judicial que beneficiaba a las víctimas no surtiera ningún efecto respecto a la restitución de su frustrado derecho a la nivelación de sus pensiones.

El incumplimiento deliberado y arbitrario de las sentencias judiciales que favorecieron a las víctimas viola numerosos derechos reconocidos y garantizados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A saber: los derechos a la vida y condiciones de existencia digna (artículo 4.1), a un debido proceso legal y a ser oídos, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable (artículo 8.1), a la propiedad (artículo 21), a la protección judicial (artículo 25) y al logro progresivo de su derecho a la seguridad social (artículo 26); todos ellos en relación con el incumplimiento por parte del Estado peruano de sus deberes de garantizar el pleno goce de estos derechos sin discriminación alguna (artículo 1.1) y de tomar medidas para hacerlos efectivos (artículo 2).

INTRODUCCION

OBJETO DEL ESCRITO DE SOLICITUDES, ARGUMENTOS Y PRUEBAS

En relación con el caso CDH-7-2017, mediante este Escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas nuestra parte se adhiere *in totum* al objeto de la demanda sometida a conocimiento de la Honorable Corte por la Ilustre Comisión en el Caso de referencia, y solicita por tanto, se declare al Perú internacionalmente responsable por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales derivadas de la violación de los derechos a la vida y condiciones de existencia digna (artículo 4.1), a un debido proceso legal y a ser oídos, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable (artículo 8.1), el derecho a la protección judicial (art. 25); a la propiedad (artículo 21) y al logro progresivo de su derecho a la seguridad social (artículo 26); todos en relación con el incumplimiento por parte del Estado peruano de sus deberes de garantizar el pleno goce de estos derechos, sin discriminación alguna, garantizados en la Convención Americana, en relación con la obligación de respetar los derechos (art. 1.1) y con el deber de adoptar disposiciones de Derecho interno para hacerlos efectivos (art. 2).

Nuestra parte pretende, de igual modo, que se repare integralmente a las víctimas. Todo esto, conforme los argumentos y pruebas que seguidamente se formulan y ofrecen ante la Honorable Corte, en los términos del presente escrito.

A los efectos de ser notificadas en relación con esta demanda las representantes de las víctimas solicitamos se tenga en cuenta la siguiente información:

Cesar Atarama Lonzo
 Javier Mujica Petit
 Carlos Blancas Bustamante

[Redacted]

[Redacted]

PRIMERA PARTE: FUNDAMENTOS DE HECHO

El Perú es Estado Parte de la Convención Americana a partir del 12 de julio de 1978. Perú aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana el 21 de enero de 1981.

En virtud del principio *pacta sunt servanda*, el Estado peruano está obligado a dar cumplimiento a la Convención Americana y a las decisiones de la Corte Interamericana, sin que pueda alegar disposiciones de su derecho interno para dejar de cumplir con sus obligaciones internacionales.

El trámite de este caso ante el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos se inició con la presentación ante la Comisión el 11 de noviembre de 1998, el 27 de agosto de 2003 y el 8 de octubre de 2004 de tres peticiones a favor de un total de 703 personas integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.

El trámite desde la presentación de las peticiones hasta la decisión sobre admisibilidad se encuentra detallado en el Informe de Admisibilidad N° 21/09, y finalizó con la emisión del Informe N° 41/17 (Caso 12.701) de fecha 23 de mayo de 2017. El caso fue sometido a la jurisdicción de la Corte Interamericana dentro del plazo de tres meses que señala el artículo 50° de la Convención Americana.

1. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS

Las víctimas han cumplido con agotar los recursos de la jurisdicción interna y cumplido con ello el requisito previsto en el artículo 46(1)(a) de la Convención Americana al tramitar una acción de Amparo en defensa de sus derechos pensionarios, la misma que concluyó con sentencia definitiva de la Corte Suprema de Justicia de la República de fecha 25 de octubre de 1993¹ que dispuso – con autoridad de Cosa Juzgada - la *restitución* de sus derechos pensionarios en el régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530 de los que fueron despojados en 1991, lo que, sin embargo y como se detallará más adelante, fue vaciado de contenido en ejecución de sentencia cuando se les denegó el derecho a percibir una pensión nivelada con el haber del funcionario homólogo en actividad que desempeña las funciones que éstas tenían en el momento del cese definitivo de sus servicios para el Estado en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).

Dicha violación es de carácter permanente y se renueva mes a mes, cada vez que se les abona una pensión diferente e inferior a la que legal y judicialmente les corresponde.

2. PERFIL DE LA VÍCTIMAS EN EL PRESENTE CASO

2.1 Personas adultas mayores en condición de vulnerabilidad

Dado el muy elevado número de personas que constituyen el universo total de víctimas del presente caso, para caracterizar el perfil de éstas se aplicó una encuesta a la totalidad de las y los miembros de ANCEJUB-SUNAT que residen en las veinticinco regiones que componen el Perú, de las que 304 asociados de la ANCEJUB-SUNAT respondieron sobre un total de 703 personas². Información que fue recolectada entre el 19 y 28 de marzo pasado.

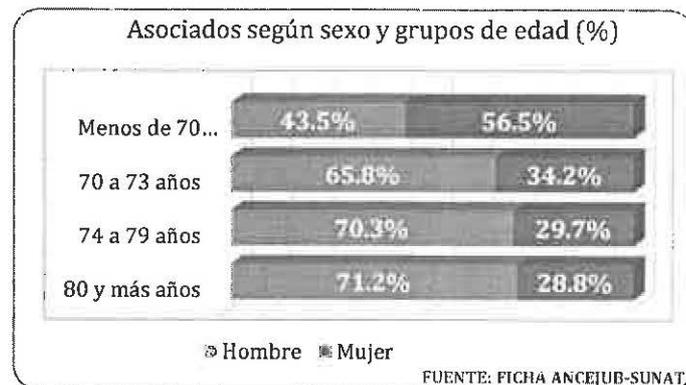
Aunque estas personas solo componen una limitada parte de dicho universo, la información recogida puede servir de referencia válida para inferir, prima facie, un

¹ Tramitada la demanda, según su procedimiento especial, mediante Sentencia de fecha 7 de Febrero de 1992, el Juez de Primera Instancia la declaró improcedente. Dicha Sentencia fue confirmada por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima de 1° de septiembre de 1992. Interpuesto un recurso de Nulidad contra ella, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema, por Sentencia de fecha 25 de Octubre de 1993 declaró la nulidad de la resolución apelada y fundada la demanda.

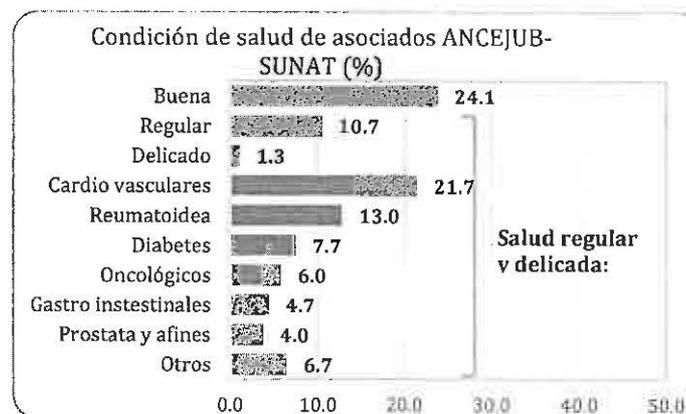
² En cuanto a la metodología empleada, se recibieron y revisaron 322 Fichas de datos conteniendo un total de respuestas a 26 preguntas (18 dirigidas al asociado/a, 8 preguntas su cónyuge/conviviente y 10 para cada uno de los hijos/as declarados). A continuación se construyeron códigos para cada respuesta, descritos en un diccionario de variables; se digito las respuestas en formato Excel, con el uso de macros y control de consistencias. De 322 Fichas digitadas se validaron 304, puesto que se detectaron 18 Fichas duplicadas (1 de Lima y 17 de Arequipa). Los datos se procesaron en formato SPSS y se trabajaron 33 variables, incluidas 7 variables recodificadas, para una mejor lectura de los resultados.

perfil de quienes son las personas que han sido afectadas por las violaciones de derechos humanos acotadas en este proceso. El estudio efectuado arroja los siguientes resultados:

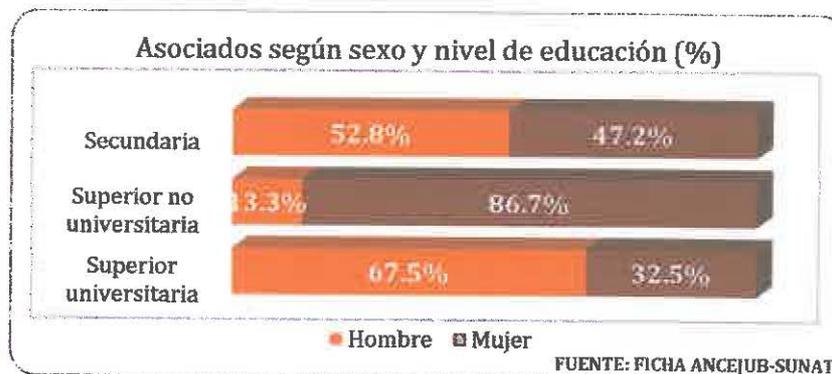
- 61.8% de las víctimas son varones y 38.2% mujeres
- 70.4% de ellos residen en la provincia de Lima y la diferencia (29.6%) en otras Regiones del país, sobresaliendo Arequipa (9.5%), Lambayeque (5.9%), La Libertad (4.6%), Piura (3.6%) y la provincia Constitucional del Callao (3.0%). El resto de regiones están por debajo o igual al 1% de asociados en ANCEJUB-SUNAT.
- La edad promedio de los asociados es 74 años. La edad mínima es 60 años y la máxima 91.
- Por grupos de edad se observa una mayor proporción de hombres en todos los grupos de edad definidos, salvo el primer grupo (Menores de 70 años) en que la participación de la mujer es levemente mayor (56.5%)



- En cuanto a la condición de salud de los asociados, la pregunta ha registrado dos tipos de respuesta. Por un lado, un 36.1% de asociados manifestaron que su condición de salud es buena, regular o delicada; y por otro lado 63.9% de asociados mencionan la enfermedad que padecen, como se muestra en el gráfico adjunto.
- Si recomponemos estos resultados, tenemos que un 24.1% de los asociados manifiestan tener condición de salud buena y un 75.9% la califica como regular o delicada, si a estas dos últimas le sumamos las diversas enfermedades que padecen estos asociados.



- En lo que refiere al nivel de educación de las y los asociados, un 69.7% tiene nivel superior universitario, 4.9% nivel técnico y 23.7% cuenta con educación secundaria. En el nivel superior universitario son mayoría los hombres (67.5%) respecto a las mujeres (32.5%). En el nivel técnico predominan las mujeres 86.7%.



- La profesión predominante declarada está referida a Contador Público (58.7 seguido de Administrador de empresas con 7.6% y Abogados (5.3%).
- En cuanto a la condición de la pensión, la mayoría se declara cesante (72.2%), jubilado (17.5) y pensionista (5.0%). Esta variable se ha recodificado, agrupándola en 4 categorías, tal como se muestra en el gráfico. Se observa que entre febrero 1981 y junio 1991 cesaron y/o se jubilaron un 71.4% de los asociados. Y en un periodo casi similar - alrededor de 10 años - entre julio 1991 y julio 1999 cesaron y se jubilaron un 28.6% de los asociados, que reportaron sus datos para este informe.

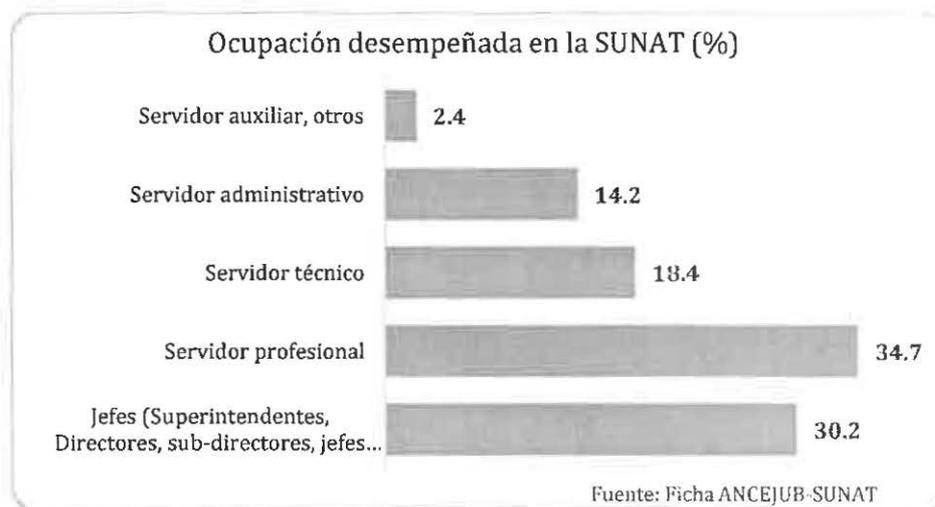


- El monto promedio de pensión mensual es S/. 875. Este promedio varía según el sexo: en los hombres es S/. 892 y es algo menor en el caso de las mujeres (S/. 847). Reagrupando estos montos en tres tramos se observa que en el tramo mayor (Más de S/. 950) la proporción de hombres que recibe este monto duplica al de mujeres.

Esta pensión promedio es, en ambos casos, inferior en valor al Salario Mínimo Legal vigente en el Perú: S/. 930.



- Al responderse a la pregunta de si "¿Tiene algún tipo de ocupación remunerada?", los resultados arrojan que solo un 2.3% tienen una ocupación remunerada, 8.6% menciona tener un empleo eventual o independiente, y 88.7% declara no tener una ocupación remunerada.
- En cuanto a la ocupación desempeñada en la SUNAT, con todas las respuestas a esta pregunta se ha intentado resumir la descripción del comportamiento de esta variable, la que se muestra en el gráfico siguiente:



- Al preguntarse por el estado civil, en orden de mayor a menor, un 72.8% declaró como estado civil casado/conviviente, un 15.2% viudos, un 7.8% solteros y un 4.2% divorciado/separado.
- Respecto de las y los asociados con hijos menores de 18 años, en las respuestas se reportaron 7 hijos menores de 18 años de 5 asociados. La mayoría, 243 asociados, declaró tener hijos mayores de esta edad.

2.2 Impacto sobre los proyectos de vida de las víctimas

En el Caso Loayza Tamayo³, aludiendo al concepto de "proyecto de vida", esta Honorable Corte afirmó que:

"149. En el caso que se examina, no se trata de un resultado seguro, que haya de presentarse necesariamente, sino de una situación probable --no meramente posible-- dentro del natural y previsible desenvolvimiento del sujeto, que resulta

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Loayza Tamayo Vs. Perú, Sentencia de 27 de noviembre de 1998 (Reparaciones y Costas), Parte XII, párrs. 149-150.

interrumpido y contrariado por hechos violatorios de sus derechos humanos. **Esos hechos cambian drásticamente el curso de la vida, imponen circunstancias nuevas y adversas y modifican los planes y proyectos que una persona formula a la luz de las condiciones ordinarias en que se desenvuelve su existencia y de sus propias aptitudes para llevarlos a cabo con probabilidades de éxito.**

150. En tal virtud, es razonable afirmar que los hechos violatorios de derechos impiden u obstruyen seriamente la obtención del resultado previsto y esperado, y por ende alteran en forma sustancial el desarrollo del individuo. En otros términos, **el "daño al proyecto de vida", entendido como una expectativa razonable y accesible en el caso concreto, implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable. Así, la existencia de una persona se ve alterada por factores ajenos a ella, que le son impuestos en forma injusta y arbitraria, con violación de las normas vigentes y de la confianza que pudo depositar en órganos del poder público obligados a protegerla y a brindarle seguridad para el ejercicio de sus derechos y la satisfacción de sus legítimos intereses."**

Para evaluar el impacto sobre las víctimas de las violaciones a los derechos humanos que se acusan en este proceso, y la forma cómo estos impactos transformaron sustancialmente el curso de sus vidas y les impusieron circunstancias nuevas y adversas que modificaron sus planes y proyectos vitales, se llevó a cabo una pericia psicológica que se acompaña como Anexo de este Escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas.

La pericia psicológica efectuada concluyó indicando, en resumen, lo siguiente:

"Se puede decir que en el caso de los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria se presentan numerosos factores de cronicidad que han contribuido al mantenimiento de secuelas emocionales importantes en ellos.

La reducción de las pensiones de las víctimas en este caso ha impactado no sólo en su economía material, también ha ocasionado graves efectos para su economía psíquica. La vivencia del cambio en su calidad de vida significó una ruptura, un quiebre emocional.

La jubilación se les presentó de manera sorpresiva y abrupta como un evento agudo que irrumpió y dejó a muchos en condición de vulnerabilidad, con una capacidad de respuesta débil que no logró que se recuperaran.

La reducción drástica de la jubilación, para toda una generación de trabajadores de la SUNAT que se había preparado para cuidar de su futuro con ese respaldo que le

daba seguridad, solo puede ser vivida como una fuerte pérdida, como una situación inesperada que afectó su psiquismo.

Si bien esta situación pudo adquirir diferentes significados según la propia historia personal y familiar en la que se encontraban, podemos afirmar que para todos fue un cambio drástico en su calidad de vida, y en su proyecto de vida individual y para los hijos, aun cuando se movilizaran recursos para darle respuesta.

Podemos reconocer el potencial de daño que tienen los hechos materia de este caso a partir de algunos indicadores que podemos identificar, tales como:

- El factor temporal de la situación problemática. Son 25 años de exposición crónica a la incertidumbre y el daño psíquico que ha generado esta situación no resuelta es evidente.
- La fuerza del impacto con que llegó esta situación problemática. La jubilación en muy pocos casos fue una decisión espontánea, para la mayoría fue una "invitación" a que lo hicieran bajo la presión de arriesgarse a no recibir nada si se resistían. Una vez jubilados, sus condiciones de pensionamiento fueron alteradas peyorativa y sustancialmente, negándoseles la nivelación de sus ingresos originalmente establecida en el régimen de pensiones del que legalmente hacían parte y deprimiendo radicalmente sus condiciones de vida. El hecho irrumpió en sus vidas con toda su contundencia y bloqueando su capacidad de organizar psíquicamente una respuesta.
- El nivel de daño psíquico que tuvieron estos hechos guarda relación con las expectativas de bienestar futuro generadas y el grado de frustración que ocasionaron estos hechos: la ley exigía un pago para obtener una pensión nivelada, las víctimas de este caso cumplieron con los requisitos exigidos por la ley, se hicieron sujetos de ese derecho, generaron expectativas de contar con lo que les correspondía para su vida futura... y se lo quitaron todo.
- El nivel de estabilidad de las condiciones económicas. Cuanto más precarias fueron las condiciones económicas de la persona fue mayor la afectación a su bienestar.
- El nivel de fragilidad o fortaleza de sus vínculos sociales. Contar con una red familiar social y afectiva facilitó un soporte y contención y la posibilidad de encontrar alguna ayuda y respuestas adecuadas y diversas al problema.
- El nivel de impacto en relación a la capacidad de respuesta fue diversa. Si bien algunas personas quedaron semi-paralizadas a la espera de que les nivelen las pensiones, otras movieron todos sus recursos personales, familiares y comunitarios posibles para enfrentar el hecho. Pero en todos los casos, todas esas ayudas han resultado claramente insuficientes por el largo proceso de no resolución de la problemática generada por el incumplimiento de las sentencias que ordenaron la restitución de derechos que nunca fueron restituidos.
- Es clave tomar en cuenta que en este proceso se abre la posibilidad de pensar de qué manera esta problemática de los jubilados y el recorte de sus beneficios, afectarán a futuro a otros y evitar así la cadena de repetición. En otras

palabras, cómo aprender de esta experiencia.

- La Verdad y la Justicia constituyen procesos que el colectivo requiere para "rescatarse de lo traumático", para repararse de aquello que daña y desorganiza. Así como el aparato psíquico debe dar cuenta del daño sufrido, también debe darle un sentido.

Consideramos, además y finalmente, que lo dicho se justifica aún más porque se trata de un caso emblemático, de alto significado comunitario."

3. ANTECEDENTES RELEVANTES DE LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS OCURRIDA EN EL PRESENTE CASO

3.1 La reforma de los sistemas de pensiones y la privatización de la seguridad social ocurrida con posterioridad al golpe de Estado de abril de 1992.

La violación de los derechos adquiridos de los pensionistas sujetos al régimen legal del Decreto Ley N° 20530⁴ en el Perú, no puede entenderse sin pasar revista al contexto de cambios que se introdujeron en la seguridad social peruana durante el régimen que gobernó el país entre los años 1990 y 2000. La instauración de un régimen de facto por el ex Presidente Alberto Fujimori a partir del golpe de Estado que éste perpetró en connivencia con las Fuerzas Armadas peruanas del 5 de abril de 1992⁵ respondió, entre otros objetivos, al deliberado propósito de producir, en muy corto plazo y libre de controles democráticos, una reconfiguración radical de la institucionalidad estatal y del modelo económico. En este último ámbito, subordinándolo a los intereses y lineamientos de política promovidos por agentes económicos con un alto interés en privatizar una buena parte de la actividad empresarial del Estado, los servicios públicos en general y el sistema de seguridad social en particular.

⁴ Decreto Ley N° 20530: Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley N° 19990. Ver en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/FF5A6FCE9F7FB11105257A36007E58B3/\\$FILE/2.D.L.20530.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/FF5A6FCE9F7FB11105257A36007E58B3/$FILE/2.D.L.20530.pdf)

⁵ El domingo 5 de abril de 1992, se produjo un llamado "autogolpe" en Perú, en ocasión del cual el Presidente, Alberto Fujimori Fujimori, a través del Decreto Ley N° 25.418, denominado Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, disolvió el Congreso Nacional, el Tribunal de Garantías Constitucionales y el Consejo Nacional de la Magistratura. Según dicho Decreto Ley, el Presidente Fujimori comenzó lo que ha definido como "la organización del poder judicial, Tribunal de Garantías Constitucionales, Consejo Nacional de la Magistratura y Ministerio Público; a fin de convertirlos en instituciones democráticas al servicio de la pacificación del país, permitiendo el acceso de las grandes mayorías a una correcta administración de justicia, erradicando definitivamente la corrupción imperante en el aparato judicial, y procurando evitar la impunidad de los crímenes perpetrados por el terrorismo, narcotráfico y la delincuencia organizada". Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N 46/97, Caso 11.166, Walter Humberto Vásquez, Perú, 16 de octubre de 1997, párr. 1-2.

En cuanto a lo primero, la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), que estudio los dos gobiernos de Fujimori (entre 1990 y 1995 y entre 1995 y el 2000) y lo acontecido durante la década de los noventa desde un plano ético-legal, indicó que

"(a) diferencia de lo ocurrido con los gobiernos de la década de los ochenta, durante los dos periodos de gobierno de Alberto Fujimori, y particularmente desde el 5 de abril de 1992, se encuentra una relación funcional entre poder político y conducta criminal. Desde el gobierno, intencional y progresivamente, se organiza una estructura estatal que controla los poderes del Estado, así como otras dependencias claves, y utiliza procedimientos formales/legales para asegurar impunidad para actos violatorios de los derechos humanos, primero, y de corrupción después".⁶

Y, en cuanto a lo segundo, la CVR agregó que

"(...) A partir del golpe, el escenario político dará un brusco giro. Sin Congreso, se abrirá una etapa de por lo menos 9 meses en el que el Ejecutivo gobernará y producirá profundas transformaciones en la estructura organizativa y legal del Estado a través de Decretos Ley elaborados desde el (Servicio de Inteligencia Nacional) SIN, en coordinación con las (Fuerzas Armadas) FFAA."⁷

En su mensaje a la Nación del 5 de abril de 1992, el propio Presidente Fujimori dijo:

"Nadie duda que el Perú no puede continuar postergando indefinidamente cambios socioeconómicos fundamentales. Es por ello que, hoy más que nunca, el Perú necesita, no un parche o una reforma parcial, sino una profunda transformación. El Perú no puede continuar debilitándose por obra del terrorismo, el narcotráfico, la corrupción. Tenemos que robustecerlo por la vía de una modificación radical de las estructuras del país. No podemos esperar tres años más para que lleguen al Parlamento ciudadanos identificados con los reales intereses del pueblo. No podemos esperar, tampoco, un día más, para llevar adelante la reorganización total del Poder Judicial. El Perú se ha jugado en estos veinte meses su destino, pero se lo seguirá jugando en el futuro pues la reconstrucción del país recién empieza. El gobierno es consciente de la necesidad histórica de eliminar todas las resistencias y frenos a este proceso de reconstrucción"⁸.

⁶ Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final. Pto. 2.3. La década de los noventa y los dos gobiernos de Alberto Fujimori, pág.59. Ver en <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20III/Cap.%202%20Los%20actores%20polIticos/2.3%20LA%20D%20ECADA%20DEL%2090.pdf>

⁷ Ídem, pág. 60

⁸ Mensaje a la Nación del Presidente Fujimori el 5 de abril de 1992. Ver en <http://3.elcomercio.e3.pe/doc/0/0/8/5/7/857286.pdf>

De acuerdo con un informe de la experta del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Ariela Ruiz Caro⁹:

“Una década después de haberse iniciado el proceso de privatización de empresas públicas en el Perú, la sensación de pérdida irreversible del control sobre las empresas del Estado, que algunas fueron vendidas a precios subvaluados, que en ciertos casos la privatización no se justificaba, que estuvo mal concebida y, que los recursos que se obtuvieron por su venta no tuvieron los destinos adecuados, prevalecen en la sociedad sobre los beneficios obtenidos en este proceso.

(...)

En líneas generales, el proceso estuvo caracterizado por su profundidad y por el acelerado ritmo de su ejecución. Ello dio lugar a que las privatizaciones no se realizaran en las mejores condiciones, motivando frecuentes cambios no sólo de programación sino inclusive de enfoque respecto a las razones que explicaban las formas de privatización.

Al contrario de lo sucedido en el Perú y en muchos países de la región, las experiencias de privatización en los países industrializados no implicaron un retiro abrupto del Estado, sino más bien un redimensionamiento de su estilo de intervención. En esos países, la fortaleza de las instituciones políticas y la existencia de una sociedad civil organizada dieron lugar a que los gobiernos optaran por el gradualismo en el proceso de privatización y a que las autoridades tuvieran que exponer y negociar las medidas adoptadas. En el Perú, en cambio, ha prevalecido una tendencia a evitar el debate público.

(...)

No todas las operaciones de privatización se caracterizaron en el Perú por su transparencia. Muchas estuvieron signadas por irregularidades tanto en el desarrollo del proceso como en el destino otorgado a los recursos provenientes de la venta de las empresas. Es así, que la experiencia de privatización en el país no pudo probar otro de los argumentos justificatorios que sostenía que un sistema dónde la mayoría de decisiones empresariales se toman con criterios de mercado y en función de responsabilidades privadas disminuye los problemas de corrupción que supuestamente son inherentes a la condición de empresas bajo control del Estado.”

⁹ CARO, Ariela Ruiz. El proceso de privatizaciones en el Perú durante el período 1991-2002. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile, julio de 2002, págs. 9-11.

En el ámbito específico de la seguridad social, como recuerda Javier Neves M., un destacado estudioso del tema,

“Una severa crisis afectaba la previsión social hacia fines de la década de los ochenta del siglo pasado. Sin duda que la indebida disposición por los sucesivos gobiernos de los fondos del Seguro Social del Perú, primero, y del Instituto Peruano de Seguridad Social, después, para fines ajenos y en cuantía incalculable, es un factor relevante en el desencadenamiento de dicha crisis. Frente a ella, habían surgido dos enfoques que diferían acerca de sus causas y, por tanto, de la viabilidad de su superación, así como de los medios para lograrla: para unos, la situación podía corregirse mediante algunas modificaciones legislativas, una mejor gestión administrativa, otra voluntad política del gobierno, etc.; para otros, en cambio, la cuestión era insalvable y solo cabía otorgar un mayor margen de acción a la empresa privada en la cobertura de la salud y de las pensiones. Queda claro que esta tesis fue la que terminó imponiéndose cuando se instaló el régimen de Fujimori a mediados de 1990”¹⁰.

Otros analistas comprometidos con la reforma de los sistemas públicos de pensiones en Perú, como Carlos Alza y Henry Dyer, coinciden con Neves en este aspecto y agregan:

“a inicios de la década de 1990, en un contexto de amplias facultades legislativas en el Poder Ejecutivo a causa del autogolpe de Estado desplegado por el entonces presidente Alberto Fujimori, que le permitió cerrar el Congreso convocando a un CCD¹¹ para la aprobación de una nueva Constitución, **se adoptó casi íntegramente el modelo pensionario de AFP¹², creado e implementado originalmente en Chile (...). El diseño inicial de dicha reforma contemplaba la privatización a escala completa de las pensiones, sin opción a un sistema público – al que pudieran optar trabajadores de los sectores público y privado –, con la consecuencia del cierre de todos los regímenes pensionarios públicos, incluyendo al del Decreto Ley N° 20530**”¹³. (Énfasis agregado)

Fue en este contexto que, liberado de todo mecanismo de control democrático, el ex Presidente Fujimori convirtió al Perú en el primer país en el mundo en seguir el

¹⁰ NEVES MUJICA, Javier. Pensiones. Reforma y jurisprudencia. El D.L. 20530 y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Pontificia Universidad católica del Perú. Fondo Editorial. Lima, 2009, pág. 18.

¹¹ “Congreso Constituyente Democrático” (CCD).

¹² Administradoras privadas de Fondos de Pensiones (AFP), sistema creado en Chile

¹³ ALZA Carlos y DYER CRUZADO Henry, Capacidad y estrategia en la reforma del régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530 o “cédula viva” en el Perú. Apuntes vol.43 no.79 Lima jul./dic. 2016. Ver en http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-18652016000200002

modelo de administración privada de fondos de pensiones impuesto por el régimen dictatorial del general Augusto Pinochet en Chile en 1981¹⁴. Al 2018, dos décadas y media después, solo 9 de un total de 195 países en el mundo han adoptado un Sistema Privado de Pensiones (SPP)¹⁵. Un sistema en el que, como ocurre en nuestro país, los principales grupos financieros, que incluyen bancos y compañías de seguros, son a su vez propietarios de las Administradoras privadas de Fondos de Pensiones (AFP).

Las principales características del SPP en el Perú son: el mercado de nuevos afiliados crece a un ritmo aproximado del 5% anual; las comisiones representan en promedio 19.2% del aporte mensual que realiza el afiliado; no hay grandes diferencias en los resultados de los fondos administrados por las AFP; las comisiones se cobran sobre el salario bruto del empleado formal, lo que blinda los ingresos de las AFP aunque tengan pérdidas en los fondos de sus afiliados; las AFP disponen de prestaciones de jubilación, invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio; y tienen planes de permanencia que proporcionan la devolución de parte de las comisiones pagadas por el afiliado si este permanece un tiempo mínimo¹⁶.

La cobertura previsional de los trabajadores en el Perú apenas alcanza el 40% de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada, de los cuales aportan sólo el 20% de los trabajadores, de los que el 65% se encuentra afiliado al Sistema Privado de Pensiones¹⁷. Según datos recopilados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), además, el Perú continúa siendo uno de los países de América Latina con menor cobertura del sistema de pensiones (40.5%), muy por debajo del promedio

¹⁴ La reforma previsional impuesta por la dictadura del General Augusto Pinochet en Chile cambió radicalmente el sistema de previsión existente en dicho país, desde un sistema de reparto con beneficios definidos y administrado por el Estado, a un sistema financiado con un régimen de capitalización individual, con contribuciones definidas, administración privada y regulación estatal. Este drástico cambio fue realizado en forma rápida y sin contrapeso alguno debido a las condiciones políticas existentes en el país: sin parlamento, sin partidos políticos y sin libertad de expresión ciudadana. Con la puesta en marcha del Decreto con Fuerza de Ley N° 3500 (1981), se dio inicio a la privatización de la Previsión en Chile, entregándose la administración de los fondos previsionales de la población a manos privadas, creándose para ello instituciones denominadas "Administradoras de Fondos de Pensiones" (AFP) y cerrando definitivamente el ingreso al antiguo sistema de pensiones. Su expansión mayor a lo largo del continente tuvo lugar a comienzos de la década de 1990 como parte de lo que se dio en llamar en su momento "*el Consenso de Washington*". Cabe hacer notar que, aunque el sistema privado de administración de fondos de pensiones fue impuesto por el régimen militar del señor Pinochet, las Fuerzas Armadas y de Orden de Chile conservaron su propio régimen de reparto, el mismo que es administrado por la Dirección Previsional de Carabineros de Chile (DIPRECA) y la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA). En ambos casos, supervisados por la Contraloría General de la República.

¹⁵ Esos países son, además del Perú, Chile, Colombia, Uruguay, México, Kosovo, Islas Feroe, Hong Kong y Nigeria.

¹⁶ MENDIOLA Alfredo, AGUIRRE Carlos, BUENDÍA Diego, CHONG SHING Jean Paul, SEGURA Marco y SEGURA Antonio Marco Aurelio. Análisis del sistema privado de pensiones: propuesta de reforma y generación de valor. Universidad ESAN, Lima, 2013, pág. 15.

¹⁷ Considerandos de la Resolución Ministerial 75-2011-EF/10, citados por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 27 de mayo de 2013, Expediente 0013-2012-PI/TC, FJ. 15. Ver en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00013-2012-AI.html>

regional (62.2%). Según Sergio Velasco, especialista en Seguridad Social de la OIT para los Países Andinos

"La baja cobertura histórica (en Perú) ha traído como resultado que actualmente existan 1.7 millones de adultos mayores de 65 años sin ningún tipo de cobertura, que equivale al 63.3% del total de esta población"¹⁸.

Y como recordó el Tribunal Constitucional (en adelante solo "El Tribunal" o "TC") del Perú en su Sentencia STC 0001-2013-PI.p (*Caso Reforma del Sistema Privado de Pensiones 1*), se atribuye a este sistema la condición de constituir una estructura de negocios altamente oligopolizada:

"el mercado oligopolístico privado de pensiones (peruano) merece ser regulado de una manera más eficiente. El oligopolio se define como aquella estructura de mercado en la cual barreras naturales o legales impiden la entrada de nuevas empresas o el número de empresas competidoras es reducido, lo cual lleva a que los productores tengan incentivos para colaborar fijando los precios o repartiéndose los segmentos del mercado, lo que provoca una situación parecida a la del monopolio. El oligopolio se caracteriza por la presencia de unas pocas empresas dominantes, que en el caso de las AFP (peruanas) serían *Integra, Horizonte, Profuturo y Prima*, provocando una elevada concentración de la industria por su alta participación en el mercado, que casi está repartido por partes iguales. Una de las posibles consecuencias del oligopolio se presenta en la colusión, a través de la cual todas las empresas se benefician al evitar las guerras de precios y proteger el volumen de afiliaciones".

Cabe indicar, asimismo y en el mismo sentido, que también la Defensoría del Pueblo ha sido categórica al afirmar que el mercado previsional privado en el Perú, después de las reformas de los años 90,

"(...) es un sistema oligopólico donde hay escasa competencia por el carácter del mercado y las empresas logran obtener ganancias extraordinarias (...)"¹⁹. Un sistema en el que los afiliados no son considerados titulares de derechos, sino "*clientes*", "*usuarios*" o "*consumidores*"²⁰. Y en el que, además, quienes más benefician son las empresas que administran los fondos de pensiones y no sus afiliados. Así, según cifras de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), citadas por el Tribunal Constitucional, "las cifras demuestran que en promedio **los retornos de las AFP durante la**

¹⁸ Diario GESTION. Perú tiene una de las coberturas de pensiones más bajas en AL y esto piensa la OIT. 7 de julio de 2016. Ver en <https://gestion.pe/economia/peru-coberturas-pensiones-bajas-esto-piensa-oit-119886>

¹⁹ Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial N° 99, El futuro de los sistemas de pensiones. Hacia una nueva relación entre el Sistema Público y el Privado, Lima, 2005, punto 6.1.

²⁰ Tribunal Constitucional, Sentencia de 27 de mayo de 2013, Expediente 0013-2012-PI/TC, FJ. 24.

última década y media han crecido en un volumen importante, en cierta forma relacionados con el cobro de las comisiones por administración de las cuentas individuales, **mientras, por su lado, los fondos de los afiliados nunca se han desarrollado a su ritmo.**²¹ (Énfasis agregado)

A pesar de que la Constitución vigente de 1979 solo consideraba la existencia de sistemas *complementarios* y no *alternativos* en materia de salud y pensiones - siempre que éstos mejoraran las prestaciones otorgadas por los sistemas ya establecidos en la materia - mediante el **Decreto Ley N° 25897** y apenas ocho meses después del golpe de Estado de 1992, el gobierno de facto del señor Fujimori impuso en el Perú un sistema alternativo (el SPP), alterando al mismo tiempo - mediante el **Decreto Ley N° 25967** - las condiciones de acceso y disfrute de una pensión en el preexistente Sistema Nacional de Pensiones (SNP) regulado por el Decreto Ley 19990.

Como refiere el antes citado profesor Neves,

“el comportamiento del Estado, desde el comienzo de la década de los noventa del siglo pasado en adelante, parece encaminado a la aniquilación de los Sistemas Públicos, especialmente en materia pensionaria. Las modificaciones introducidas al Sistema Nacional de Pensiones, en coincidencia con la creación del Sistema Privado de Pensiones, son indicios elocuentes de tal intención. Así, el acceso o traslado al Sistema Privado de Pensiones es mucho más fácil de obtener que al Sistema Nacional de Pensiones; se confirió diversos beneficios a los trabajadores que se pasaron de éste último al primero; se rebajó la tasa de aportación al Sistema Privado de Pensiones y se elevó la del Sistema Nacional de Pensiones, invirtiendo la relación original entre ambas; se aumentó la edad de jubilación de este último, para equipararla a la del primero; etc. (...) Los principales cambios que afectaron al régimen general pensionario (Decreto Ley N° 19990) y al especial (Decreto Ley N° 20530) los resumimos a continuación. En el Sistema Nacional de Pensiones se elevó el número de años de aportación necesarios para recibir una pensión de jubilación de 15 y 13, para hombres y mujeres, respectivamente, a 20 para todos; se modificó la base de cálculo de la remuneración de referencia²², que era el promedio de las últimas 12 remuneraciones y pasó a ser el promedio de las últimas 36, 48 ó 60, según el tiempo de aportación; y se fijó la pensión máxima en S/. 600. (...) Asimismo, se aumentó la edad para la jubilación de 60 y 55 años para hombres y mujeres, respectivamente, a 65 para todos y se atribuyó a los trabajadores el íntegro del aporte, el que se incrementó en dos tramos, primero de 9

²¹ Tribunal Constitucional, Sentencia de 27 de mayo de 2013, Expediente 0013-2012-PI/TC, FJ. 29.

²² La Remuneración de Referencia se emplea para calcular la primera pensión de jubilación.

a 11% de la remuneración y luego a 13% (por Ley N° 26504 del 17/7(95)²³. (Énfasis agregado)

El Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles Prestados al Estado regulado por el Decreto Ley 20530 sufrió también varias modificaciones de alcance general²⁴. Entre muchas otras medidas, se declaró la nulidad de las incorporaciones o reincorporaciones al régimen que se hubieren producido con infracción al ordenamiento legal mediante el **Decreto Legislativo N° 763** del 15 de noviembre de 1995, que luego fue derogado por el Congreso²⁵, y restablecido mediante el **Decreto Legislativo N° 817** del 23 de abril de 1996 y la **Ley N° 26835** del 4 de junio de 1997, **a través de los cuales se impuso topes a las pensiones reconocidas en dicho régimen y precisó que la nivelación de las pensiones establecidas por la Constitución de 1979 debía efectuarse con la remuneración de un trabajador sujeto al régimen laboral público.**

Asimismo, muchas otras medidas se dictaron para desconocer el derecho a la nivelación de las pensiones que ya había sido legalmente adquirido por un gran número de sectores específicos del sector público. Parte de ese elenco de medidas fueron, precisamente, los Decretos Leyes N° 25792 y N° 25597 y el Decreto Legislativo N° 673, que desconocieron dicho derecho a los pensionistas de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), de la Contraloría General de la República (CGR) y de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), respectivamente, cuyos casos han sido o vienen siendo conocidos por esta Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Contra el Decreto Ley N° 25967 y el Decreto Ley N° 817 se interpusieron acciones de inconstitucionalidad que fueron declaradas fundadas por el Tribunal Constitucional mediante pronunciamientos expedidos el 23 de abril de 1997 (Expedientes 007-96-I/TC y 008-96-I/TC, respectivamente), por considerar que dichas normas conllevaban una disminución no autorizada de beneficios pensionarios, pretendían aplicarse inmediata y retroactivamente a relaciones

²³ NEVES MUJICA, Javier. Op. Cit. págs. 19-20.

²⁴ En 1996, un proyecto de reforma del Poder Ejecutivo guiado por el Programa de Modernización de la Administración Pública (PMAP) – financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) - sostenía que la reforma del sistema del servicio civil peruano no sería posible si es que no se lograba modificar primero el régimen pensionario del Decreto Ley 20530; en particular, si no se conseguía eliminar la nivelación de las remuneraciones de los pensionistas de este régimen de acuerdo a las remuneraciones de los servidores públicos activos y si no cerraba definitivamente el ingreso a este sistema. En ALZA BARCO, Carlos. Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Estudio sobre la evolución de la Política del Servicio Civil peruano durante los últimos 30 años (1980-2011) para la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Lima, marzo 2012, pág. 78.

²⁵ Las personas que vieron afectados sus derechos por efectos de este decreto acudieron mayoritariamente al Poder Judicial vía acción de amparo constitucional obteniendo fallos que, en su inmensa mayoría, desconocieron la facultad de la administración para efectuar la desincorporación unilateral y administrativa de dichas personas en el régimen del Decreto Ley N° 20530, para lo cual necesariamente debió recurrirse a la acción de nulidad de incorporación en sede judicial, y con ello se desconoció el efecto de la nulidad de pleno derecho sancionada por el Decreto Legislativo N° 763.

existentes y lesionaban derechos adquiridos en materia pensionaria protegidos por la Primera Disposición Final de la Constitución vigente entonces.

Cabe recordar que el Decreto Ley N° 20530 (1974) y la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución vigente a principios de los años 90 (de 1979)²⁶ reconocieron a quienes hubieren prestado servicios al Estado durante más de 20 años, el derecho a una pensión de cesantía nivelada con los haberes de los trabajadores en actividad de las respectivas categorías.

La Constitución de 1993 consagró en su Primera Disposición Final y Transitoria, además, el respeto a los derechos adquiridos en materia pensionaria²⁷. Principio aplicable a los casos de sucesión normativa peyorativa o de derogación de una norma a cuyo amparo se obtuvo una condición más beneficiosa que la establecida o suprimida por una norma posterior y a cuyo amparo el titular del derecho o beneficio adquirido en virtud de la norma derogada, debía conservarlo no siéndole aplicable la norma posterior peyorativa o menos beneficiosa. Así pues, de conformidad con la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993 y la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución de 1979, las normas legales y reglamentarias bajo las cuales los pensionistas del régimen del Decreto Ley N° 20530 adquirieron su derecho a una pensión renovable y nivelada, tenían efectos ultractivos para dichos pensionistas.

La Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución de 1979 brindó *jerarquía constitucional* al derecho de los pensionistas del Estado a la Pensión homologada y nivelada, modificando las condiciones y requisitos para su adquisición establecidos por el Decreto Ley N° 20530, y derogó la posibilidad de imponer un tope a dichas pensiones en las leyes anuales de presupuesto, originalmente previsto por el artículo 57° de dicha norma.

Como consecuencia de lo antes dicho, la única medida y referencia obligatoria para determinar la pensión del cesante era la remuneración del servidor en actividad, y el derecho de aquel consistía en que el monto de su pensión fuera igual a la remuneración de éste, debiendo, para tal efecto, incrementarse, cada vez que se

²⁶ Constitución peruana de 1979, Disposición General y Transitoria Octava: "Las pensiones de los cesantes con más de veinte años de servicios y de los jubilados de la administración pública, no sometidas al régimen del Seguro Social del Perú o a otros regímenes especiales, se nivelan progresivamente con los haberes de los servidores públicos en actividad de las respectivas categorías, durante el término de diez ejercicios, a partir del 1 de Enero de 1980 deben consignarse en el Presupuesto de la República las partidas consiguientes".

²⁷ Hasta el año 2004, la Constitución peruana de 1993 en su Primera Disposición Final y Transitoria recogía la tesis de los derechos adquiridos, calificados en la doctrina como aquellos que "han entrado en nuestro patrimonio, que hacen parte de él, y de los cuales ya no puede privarnos aquel de quien los tenemos". Al dictarse la mencionada norma constitucional se quiso establecer de forma indubitable que, cualquier régimen posterior no podría, en modo alguno, poner en cuestión los derechos obtenidos por servidores públicos o por los trabajadores privados.

reajustara ésta. Así pues, de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes hasta el año 2004 – año en que se reformó la Constitución para eliminar la nivelación de las pensiones del régimen del Decreto Ley N° 20530 - el único límite o “tope” al que podía sujetarse la pensión de cesantía en dicho régimen era el que resultaba del monto de la remuneración del trabajador activo, ya que, obviamente, aquella no puede ser superior a esta. **Pero, tampoco, inferior, pues la Constitución y la ley, establecía que debían ser iguales.**

Como refirió el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia que declaró la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo N° 817, aunque el artículo 57° del Decreto Ley N° 20530 estableció en 1974 que por ley del presupuesto nacional se podía imponer topes a las pensiones, al dictarse posteriormente la Ley N° 23495 del 19 de noviembre de 1982, esta disposición quedó “inoperativa” al disponer dicha ley que las pensiones con más de 20 años de servicios, gozaban del derecho de nivelación y homologación y, por ende, que la pensión del cesante debía ser igual a la remuneración de un trabajador activo. En otras palabras, el único tope existente a la promulgación de la Constitución de 1993, era el sueldo de un trabajador activo del mismo cargo y categoría que tuvo el jubilado al cesar.

Así pues, como dijo el TC,

“Siendo el principal efecto de la incorporación al régimen del Decreto Ley N° 20530, 1) tener la calidad de pensionista del mismo, 2) tener la facultad de adquirir derecho a pensión al alcanzar quince años de servicios el hombre y doce y medio la mujer, las mismas que se regulan conforme a lo establecido por el artículo 5° del mismo, y 3) tener el derecho a una pensión nivelable, con los requisitos establecidos en el antes referido Decreto Ley, todos estos constituyen entonces, derechos adquiridos conforme lo establece la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución vigente. Como resulta evidente **la imposición de topes atenta flagrantemente contra los derechos adquiridos de aquel grupo de personas que tienen bajo el criterio antes mencionado un derecho adquirido.**”²⁸”
(Énfasis agregado)

La única forma de modificar esta situación era a través de una reforma de la Constitución, lo que solo se hizo el año 2004 mediante las Leyes N° 24389 del 17 de noviembre de 2004 y N° 24449 del 16 de diciembre de 2004, respectivamente, cuyo contenido – no obstante - no hace parte de la materia que se ventila en este proceso y por eso no corresponde que ahondemos en la materia. En lo que si puede concluirse después de este breve repaso a lo que ha ocurrido en la materia pensionaria en el Perú en los últimos 25 años, no obstante, es

²⁸ Tribunal Constitucional, Expediente N 008-96-I/TC, Sentencia del 23 de abril de 1997, Fundamento Jurídico 18. Ver en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/1996/00008-1996-AI%2000009-1996-AI%20010-1996-AI%2000015-1996-AI%2000016-1996-AI.pdf>

- (i) que existe una clara correlación entre las modificaciones introducidas en los sistemas públicos de pensiones en el Perú y el proceso de imposición y preservación de un modelo de gestión privada de pensiones; y
- (ii) que el sistemático patrón de desconocimiento de los derechos de los pensionistas adscritos al régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530 se materializó durante los años 90 – y al menos hasta el año 2004, cuando se produjo la reforma Constitucional que eliminó del ordenamiento constitucional y legal el derecho a la nivelación de las pensiones – por medio de actos y disposiciones manifiestamente contrarias al ámbito de protección que, conforme al Tribunal Constitucional, la Constitución reservaba a dichos derechos.

3.2 El patrón sistemático de incumplimiento de las sentencias judiciales cuando ordenan restituir derechos de naturaleza económica y social.

El impacto del incumplimiento de una decisión judicial puede ser devastador. No solo en términos jurídicos o personales, sino también sociales y culturales. La semántica del habla común de la gente lo revela con claridad: En *quechua* (el idioma indígena más hablado en el Perú) la palabra "justo" se dice *Chaninchasqa*. "Pido justicia" se dice *paqtayta mañakuni*, y la expresión "justicia" (*Kuskachay, paqtachay, taripay*) hace referencia a "una ley que se debe cumplir para el bienestar de todos".

El cumplimiento de la norma tiene un significado que trasciende lo individual. Que se cumpla lo que está legalmente establecido redundará "en el bienestar de todos" y no solo de algunos. Por eso - como vislumbra con claridad, especialmente la gente común - "es injusto no tener la posibilidad de ejercer nuestros derechos" (*mana paqtaymi sichus mana atisunmanchu allaukanchista kausayta*). Y es así como se percibe el significado de la justicia entre los que menos tienen en toda América y no solo en el Perú.

En el idioma *quechí* que se habla en Guatemala, por ejemplo, la alocución "justicia" es traducida como "El que tiene la última palabra". **Si la justicia dijo lo que tenía que decir - "la última palabra" - lo dicho tiene que cumplirse. Y si no se cumple, la justicia no vale nada.**

En el Perú el trámite de indulto de una persona condenada por delitos de lesa humanidad puede tardar trece días²⁹, al mismo tiempo que – como en este caso - 700

²⁹ El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) informó (...) que el proceso y trámite del pedido de indulto humanitario para el condenado ex presidente Alberto Fujimori se realizó en un total de 13 días. En un comunicado, el MINJUS señaló que uno de los 45 pedidos de gracias presidenciales que se solicitaron en el 2017 a favor de Alberto Fujimori "fue presentado el 11 de diciembre con la firma del ex mandatario ante el Instituto Nacional Penitenciario, solicitando indulto humanitario y derecho de gracia por razones humanitarias". Fujimori fue condenado a 25 años de prisión por delitos de lesa humanidad. Salió en libertad sin cumplir siquiera la mitad

personas adultas mayores deben esperar más de 25 años sin ver cumplida una sentencia que ordena la restitución de sus derechos en materia pensionaria. Por eso existe – justificadamente - un gran malestar por el estado de la justicia en el Perú. Malestar que acompaña una creciente desconfianza de la población en las instituciones y sus autoridades.

Este estado de ánimo se encuentra claramente vinculado con la incapacidad de la justicia para responder a la aspiración de la sociedad de contar con un medio imparcial, oportuno, efectivo y predecible que asegure la protección y el respeto de sus derechos y libertades fundamentales. Los déficits de la justicia están relacionados con la ostensible debilidad de las instituciones en Perú; lo que, además, lastra su desarrollo y conspira contra la sustentabilidad de su economía.

Una de las manifestaciones más clamorosas de las fallas que gravan la justicia peruana está conformada por el sistemático incumplimiento de las sentencias judiciales proferidas por sus jueces y tribunales cuando éstas ordenan la restitución de derechos económicos y sociales de personas y colectivos sociales en situación de vulnerabilidad. En particular, los derechos de los trabajadores y de los pensionistas, que han sido y todavía se ven afectados con especial intensidad como consecuencia de los cambios legislativos ocurridos en materia laboral y de seguridad social durante la década de los años 90, durante el régimen autoritario del ex Presidente Alberto Fujimori. Ex Presidente del Perú que - tras más de 10 años de gobierno - huyó del país el año 2001, fue extraditado desde Chile el año 2007, más tarde condenado a 25 años de prisión por su responsabilidad en graves crímenes contra los derechos humanos y actos de corrupción reconocidos por el mismo ante los tribunales que lo juzgaron³⁰ y actualmente libre gracias a un indulto otorgado hace pocos meses en manifiesta violación de los estándares establecidos por esta Honorable Corte.

A pesar de la importancia de las instituciones, Perú sigue fallando en concretar su tan ansiado desarrollo político, económico y social, debido – esencialmente - a la debilidad de un marco institucional que no protege de manera efectiva los derechos individuales y colectivos de las personas y entidades sometidas a su jurisdicción. Entre otras razones, este fracaso se debe a que el sistema judicial peruano no funciona adecuadamente: los procesos judiciales son ineficientes (altos costos y lentitud en los procesos); altamente permeables a la influencia política; las decisiones judiciales son inciertas y el sistema judicial es acusado de una extendida corrupción, así como de otorgar protección de manera desigual o ser incapaz de asegurar el cumplimiento de sus sentencias cuando éstas ordenan la restitución de derechos de propiedad u otros

de su condena, ni pedir perdón a las víctimas, ni pagar la reparación civil ordenada en la sentencia que lo condenó. Ver en <https://elcomercio.pe/politica/indulto-alberto-fujimori-tramitado-13-dias-minjus-noticia-484337>

³⁰ Infortunadamente para las aspiraciones de justicia de las víctimas de los crímenes contra los derechos humanos ocurridos durante su mandato, el ex Presidente Fujimori acaba de ser indultado por el actual Presidente del Perú, Pedro Pablo Kuczynski, tres días después que parlamentarios vinculados con su hijo – Kenji – lo salvaran de un proceso de vacancia presidencial en el Congreso peruano por su participación en actos de corrupción.

derechos económicos, sociales y culturales.

Como resultado de estas características, el sistema judicial peruano promueve la inseguridad jurídica y socava la calidad y confianza en sus instituciones democráticas.

En sus Sentencias de los Casos "*Cinco Pensionistas*" Vs. Perú y *Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos tuvo oportunidad de analizar el gravísimo impacto en la ejecución de sentencias judiciales que favorecían a los pensionistas del régimen del Decreto Ley 20530 que tuvieron los cambios en la interpretación y pago de la misma efectuados por el Estado Peruano en la década de los noventas; esto es, durante la mayor parte del régimen dictatorial del presidente Alberto Fujimori y el restablecimiento progresivo de la democracia en el Perú.

Se trata de un contexto que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos caracterizó adecuadamente en su Segundo Informe sobre los Derechos Humanos en el Perú cuando indicó que

"Un problema que concierne directamente al estado de derecho en el Perú es el del incumplimiento de sentencias dictadas por los tribunales del país en contra de diversos entes centralizados y descentralizados del Estado.

La magnitud y relevancia de este problema ha sido tratada en detalle por la Defensoría del Pueblo en un Informe denominado "Incumplimiento de Sentencias por parte de la Administración Estatal".³¹ La presente sección se basa en buena parte en las consideraciones efectuadas en dicho informe.

El fenómeno del incumplimiento de sentencias se da principalmente cuando se intenta ejecutar una sentencia definitiva, en la que se ordena a un órgano estatal pagar una cantidad de dinero a los demandantes o cumplir con una obligación determinada, como por ejemplo, reponer a los demandantes en sus puestos de trabajo.

En estos casos, de manera recurrente, el órgano del Estado de que se trate, ignora la orden de ejecutar la sentencia desfavorable, sin que se determinen responsabilidades de tipo penal por el incumplimiento de la sentencia judicial.

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

³¹ Defensoría del Pueblo, *Incumplimiento de Sentencias por parte de la Administración Estatal*, octubre, 1998.

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 mismo.”³²

La falta de ejecución de sentencias es altamente preocupante en el caso peruano, además, porque el Perú ostenta el triste record de ser uno de los países que más condenas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recibido en América Latina, siendo que varias de estas condenas están referidas - específicamente - al incumplimiento por el Perú de las sentencias de sus más altas cortes³³.

Esta situación, al tenor de lo que viene ocurriendo con los casos del Perú en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no se ha revertido. Según la información de que disponemos, sólo entre los años 2000 y 2016, la CIDH aprobó sesenta y siete (67) Informes de Admisibilidad relativos a casos en los que se imputa al Estado peruano la violación de los artículos 8° y 25° de la (CADH). Durante los mismos años, la CIDH aprobó siete (7) Informes de Fondo relacionados con la alegada violación de los mismos artículos 8° y 25° de la (CADH). En 5 de ellos encontró que se había violado el derecho a la protección judicial, en uno que se había violado las garantías judiciales y solo en uno determinó que no se había producido tal violación³⁴. El año 2017 aprobó dos informes de Fondo más sobre casos relativos a esta misma materia. Al incumplir el Estado peruano con las recomendaciones de la CIDH, ambos casos han sido referidos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

³² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú. OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 59 rev., 2 junio 2000, párrs. 231-235.

³³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Entre otros, ver los casos *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*, Sentencia de 24 de noviembre de 2006 (disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_158_esp.pdf); *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*, Sentencia de 7 de febrero de 2006 (disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_144_esp.pdf); *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú*, Sentencia de 28 de febrero de 2003 (disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdf); *Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y Otros Vs. Perú*, Sentencia de 23 de Noviembre de 2017 (disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_344_esp.pdf); *Caso Canales Huapaya y Otros Vs. Perú*, Sentencia de 24 de Junio de 2015 (disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_296_esp.pdf); *Caso Abrill Alosilla y Otros Vs. Perú*, Sentencia de 4 de Marzo de 2011 (disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_223_esp.pdf).

³⁴ El año 2000 formuló informes en los casos 11.800 (César Cabrejos Bernuy Vs. Perú), 11.031 (Pedro Pablo López González y otros Vs. Perú), 11.166 (Walter Vásquez Vejarano Vs. Perú), 10.908 (Manuel Pacotaype Chaupin Vs. Perú) y 10.820 (Américo Zavala Martínez Vs. Perú); el 2001 el caso 10.247 (Ejecuciones Extrajudiciales y Desapariciones Forzadas de Personas Vs. Perú); y el 2009 el caso 12.670 (Asociación Nacional de Ex Servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y otros Vs. Perú).

A lo anterior se debe agregar que, de acuerdo con información divulgada fundida por la propia Procuraduría Pública Especializada Supranacional (PPES) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) del Perú³⁵, el mayor número de peticiones (denuncias) notificadas al Estado peruano por violar los derechos de sus ciudadanos durante el período 2011-2016

“(59% de peticiones) guarda relación principal con acciones u omisiones llevadas a cabo por órganos que conforman el sistema de administración de justicia en el Perú. A dicho porcentaje debe agregarse los casos que (...) han sido identificados bajo otra materia, pero en donde las controversias también comprenden las acciones u omisiones del sistema de administración de justicia (por ejemplo, los casos de violencia sexual, libertad de expresión, privación arbitraria de la vida y desaparición forzada de personas)”³⁶.

En el ámbito nacional, la Defensoría del Pueblo³⁷ se ha ocupado también del grave fenómeno del incumplimiento de sentencias en el Perú desde 1998, y ha emitido hasta la fecha – veinte años después – un total de tres Informes Defensoriales sobre la materia. En su Informe Defensorial N° 19, “Incumplimiento de Sentencias por Parte de La Administración Estatal”, la Defensoría del Pueblo dijo:

“Resulta un objetivo primordial del Poder Judicial como titular de la función jurisdiccional no sólo resolver desde el punto de vista jurídico el conflicto sometido a su conocimiento, decidiendo acerca de qué pretensiones deben ser acogidas y cuáles desestimadas, sino también lograr que la decisión judicial adoptada se cumpla efectivamente, recurriendo –si fuera preciso– a mecanismos previstos para garantizar la ejecución forzada de la sentencia.

Un problema que a menudo se presenta, se da cuando la parte que debe cumplir lo dispuesto por una sentencia es una entidad estatal. Y es que tradicionalmente han prevalecido ciertas reglas y principios que conceden una situación privilegiada a la Administración y

³⁵ La Procuraduría Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es el órgano encargado de encargada de ejercer la defensa jurídica del Estado en instancias Supranacionales. El Procurador Público Especializado Supranacional adquiere la denominación de Agente del Estado Peruano cuando es acreditado ante la Corte Supranacional.

³⁶ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS), Informe N° 2011-2016 de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional, “El Estado Peruano ante los Órganos Supranacionales de Protección de Derechos Humanos”, octubre 2016, pág. 69. Ver en <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2016/11/01-Informe-2011-2016-integrado-final.pdf>

³⁷ La Defensoría del Pueblo en el Perú fue creada por la Constitución Política de 1993, como un organismo constitucionalmente autónomo, para defender los derechos fundamentales, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal, así como la eficiente prestación de los servicios públicos en todo el territorio nacional. Atiende –en todo el país– quejas, consultas y pedidos de ciudadanos que, por alguna causa, han experimentado la vulneración de sus derechos.

entidades públicas, distinta a la que corresponde a las personas particulares o entes privados para efectos de la ejecución de sentencias.

Este régimen especial muchas veces permite –o cuando menos propicia– que los justiciables y el propio juez puedan verse en una desigual situación, de virtual indefensión o impotencia, respectivamente, ante la resistencia o el simple incumplimiento de la entidad estatal de ejecutar lo dispuesto por una sentencia que le es desfavorable.

Si asumimos aquello de que “la justicia que tarda no es justicia”, menos aún lo será una donde las decisiones judiciales corren el riesgo de quedar indefinidamente sin ejecutarse, librado su cumplimiento a la voluntad de la parte obligada. En caso de producirse esta situación, los principios esenciales del Estado de Derecho se ven severamente afectados, al igual que derechos constitucionales de los justiciables como la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la igualdad de las partes, por señalar algunos.

De allí que sea propósito de este Informe analizar los obstáculos y las limitaciones que actualmente existen o subsisten en nuestro ordenamiento normativo para la ejecución de sentencias contra el Estado, así como proponer algunas medidas que tiendan a solucionar o, cuando menos, a atenuar estas graves deficiencias, sin desconocer la existencia de razonables prerrogativas estatales en función del interés general. Con ello se busca contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas y el Estado de Derecho, así como al respeto de los derechos constitucionales de los justiciables y de la función jurisdiccional en nuestro país.

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

La persistencia de excepciones en favor del Estado o de las entidades públicas, que dificultan o tornan impracticables los mecanismos procesales previstos para la ejecución forzosa de las decisiones judiciales, ante la renuencia o resistencia al cumplimiento por parte del obligado, convierten en ilusorio el derecho de los justiciables a alcanzar una tutela judicial real y efectiva.

(...) 1. Aspectos generales

Desde el inicio de sus labores de atención a los ciudadanos hasta el

mes de agosto de 1998, la Defensoría del Pueblo ha tramitado 101 quejas presentadas contra diversos entes estatales por incumplimiento de sentencias firmes en su contra. De este elevado número de casos⁷, sólo la cuarta parte ha sido resuelta satisfactoriamente para el ciudadano (24.8% de las quejas), cumpliéndose el mandato judicial en su totalidad; y en una décima parte (9.9% de las quejas), el cumplimiento de la sentencias se ha efectuado parcialmente.

De otro lado, las cinco instituciones estatales con mayor número de quejas comprenden aproximadamente el 40.6% del total de las mismas; las entidades estatales quejadas entre dos y tres veces constituyen el 28.7%, y un 30.7% de ellas hacen referencia a entidades quejadas en una sola oportunidad (...).

Por otra parte, más del 50% de las quejas (58) se refieren a mandatos judiciales de contenido laboral que son incumplidos. De este número, más de la mitad se refieren a incumplimientos de resoluciones judiciales que ordenan la reposición de los demandantes en sus respectivos puestos de trabajo (...).

En cuanto al tipo de proceso judicial en el cual se dictó una sentencia que no ha sido cumplida, tenemos que en 56 de las 101 quejas (más del 50% también), se trata de procesos de amparo con resolución definitiva favorable (...). En segundo lugar, se encuentran los procesos laborales propiamente tales, que agrupan un 23.8% del total de las quejas.

(...)"

En su Informe Defensorial N° 172 del año 2015³⁸, la Defensoría del Pueblo agregó:

"(...) se ha advertido que del 51% (175) de demandantes que tienen la condición de adulto mayor, el 51% (89) de demandas estaban dirigidas contra la ONP. De este grupo, al momento de interponer la demanda, el 79% de hombres tenían 71 años de edad en promedio, solo un año y medio menos que la esperanza de vida para este género. Por su parte, el 21% de mujeres tenían en promedio 69 años, siendo 78 años su esperanza de vida.

La vulnerabilidad de este grupo está caracterizada por su edad avanzada, la cual se ve incrementada si tomamos en cuenta la duración excesiva del proceso. Sin duda, **cuando los demandantes son adultos mayores, su estado de vulnerabilidad se incrementa, con el riesgo de que fallezcan antes que se emita una sentencia definitiva.** (...) En cuanto a las entidades estatales demandadas, el 88% de demandas presentadas contra el Estado se

³⁸ Defensoría del Pueblo. Serie Informes Defensoriales – Informe N° 172. Estudio del proceso de amparo en el Distrito Judicial de Lima: fortaleciendo la justicia constitucional. Recuperado de <https://mafirma.pe/Informe-Defensorial-N-172-2015.pdf>

concentraron en pocas entidades de la administración pública. (...) más de la mitad de demandas se concentran en la ONP³⁹, el Poder Judicial y el Sector Interior. El 29% de demandas estuvieron dirigidas contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP)⁴⁰, siendo así la entidad pública más demandada. El segundo lugar lo ocupa el Poder Judicial (amparos contra resoluciones judiciales) y el sector Interior, cada uno con un 14%. Muy cerca se encuentra los sectores Defensa y Educación, con un 11% y 10% (35), respectivamente. Finalmente, encontramos al sector Salud con un 4% (15), seguido de las municipalidades con un 4%, el sector Transporte y universidades nacionales con un 1%.

¿Por qué y qué se demanda? (...) En el 94% del universo de demandas analizadas, la parte demandante invocó la afectación a un derecho constitucional mientras que solo en un 5% se alegó su amenaza. En el 1% se sustentó ambas condiciones, específicamente cuando estaba de por medio más de un derecho. **Considerando la excesiva demora en el trámite de un proceso de amparo, el riesgo es que la violación al derecho se perpetúe convirtiéndose en irreversible, o que las amenazas al mismo posiblemente se concreten.**"

En cuanto a los derechos alegados, el informe agrega que

"Si bien el listado de derechos que pueden ser tutelados es amplio, se ha podido advertir que este proceso se utilizó para la protección de algunos de ellos. Así, **en el 41% de demandas se alegó la violación del derecho a la pensión, en el 28% el derecho a la seguridad social, el derecho a la tutela judicial efectiva fue alegado en un 26% y en un 25% el derecho a la igualdad y no discriminación.** Asimismo, en el 20% de demandas se adujo la violación del derecho al trabajo; mientras que el derecho a la salud, propiedad y educación lo fue en un 3%, 3% y 2% de demandas, respectivamente. También se pudo constatar que en la mayoría de casos se hizo alusión a la violación o amenaza de dos o más derechos. Un ejemplo de ello son los amparos en temas pensionarios, en los cuales se alega también la vulneración del derecho a la seguridad social y a la igualdad y no discriminación."

Como se puede apreciar, de acuerdo con la información procesada por la Defensoría del Pueblo, la inmensa mayoría de quienes acuden al Poder Judicial a demandar respeto para sus derechos son **personas adultas mayores**; una de cada tres

³⁹ La Oficina de Normalización Previsional (ONP) es la entidad pública, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que se encarga de administrar la provisión y pago de las pensiones de los jubilados y cesantes de los regímenes pensionarios a cargo del Estado.

⁴⁰ La Oficina de Normalización Previsional (ONP) es un Organismo Público Técnico y Especializado del Sector de Economía y Finanzas, que tiene a su cargo la administración del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) a que se refiere el Decreto Ley N° 19990, así como el Régimen de Seguridad Social para Trabajadores y Pensionistas Pesqueros, creado a través de la Ley N° 30003, entre otros regímenes de pensiones a cargo del Estado.

demandas está dirigida contra la ONP por violar los derechos pensionarios de los demandantes; **casi el 90% de las demandas alegan la violación de derechos pensionarios legalmente adquiridos a la seguridad social y derechos laborales.** Y en no pocas ocasiones la violación de estos derechos está ligada a un desconocimiento del derecho a la igualdad de trato y no discriminación.

De hecho, el propio Tribunal Constitucional en su Sentencia recaída en el Expediente N° 05561-2007-PA-TC determinó que la ONP se había convertido en el principal ente público emplazado con demandas de Amparo o de Cumplimiento, las mismas que,

“en un alto porcentaje, vienen siendo estimadas por las instancias judiciales o por el propio Tribunal Constitucional, tras constatarse la evidente violación a los derechos constitucionales de la cual vienen siendo objeto los pensionistas por el proceder abiertamente inconstitucional de esta institución”⁴¹.

3.3 La importancia del cumplimiento de las sentencias como fundamento del Estado constitucional y democrático de derecho

Se afirma con frecuencia que el mundo de hoy vive la edad de las garantías, razón de que sin ellas los derechos reconocidos por la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos simplemente no existen. Por eso es que, como afirma Torres del Moral, “los derechos valen lo que valen sus garantías”⁴²; pues, en efecto, como afirma Arce Cárdenas,

“la protección de los derechos constitucionales requiere de mecanismos adecuados de tutela, los cuales deben darse de manera oportuna y eficaz”⁴³.

Cuando la parte obligada incumple la sentencia que le impone una condena viola el derecho a la eficacia de las sentencias, el cual a su vez es concreción y manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en la Constitución.

Esta es la razón por la que la jurisdicción constitucional en un Estado Social y Democrático de Derecho no puede ser analizada exclusivamente desde una perspectiva teórica. Para reflejar la realidad y no solo una abstracción, esta aproximación requiere una aproximación afincada en el funcionamiento efectivo de los órganos de la justicia constitucional. Una aproximación, en suma, capaz de evaluar el impacto real de las sentencias en el ámbito social y, específicamente, su capacidad de satisfacer las pretensiones concretas de justicia de los ciudadanos.

⁴¹ Tribunal Constitucional, Sentencia del 24 de marzo del 2010 recaída en el Expediente N° 05561-2007-PA-TC, párr. 15. Ver en <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/05561-2007-AA.pdf>

⁴² TORRES DEL MORAL, A. (1998): *Principios de Derecho Constitucional Español*. Madrid, Universidad Complutense. □

⁴³ ARCE CÁRDENAS, Yuliana Guisela. *Actuación inmediata de sentencia impugnada: La experiencia peruana tras tres años de vigencia del Código Procesal Constitucional*. En Gaceta Constitucional N° 4, p. 83.

Conforme a la normatividad constitucional vigente en el Perú, no puede considerarse satisfecho el deber estatal de garantizar los derechos fundamentales (Constitución, art. 44⁴⁴) solo porque un juez constitucional dicto una sentencia fundada en relación con la alegada violación de tales derechos. Esto solo ocurrirá cuando el aparato estatal disponga de los mecanismos necesarios para restituir al afectado, de manera oportuna, en el goce efectivo de sus derechos conculcados (Constitución art. 1⁴⁵ y art. 2 del Código Procesal Constitucional⁴⁶). Básicamente; porque no es dable hablar de Estado de Derecho en contextos en los que no se cumplen las decisiones judiciales firmes o cuando a éstas se les atribuya apenas un carácter meramente dispositivo.

Para que las promesas del constitucionalismo puedan hacerse realidad – en el Perú y en cualquier parte - es imprescindible que la normatividad constitucional genere un vínculo real entre los ciudadanos y la Carta Fundamental. Y esto solo se puede lograr cuando se ejecutan de manera efectiva las decisiones que aplican la Constitución. Dicho de otra forma, eso solo ocurrirá cuando – cualesquiera que sean las dificultades a encarar – sea posible verificar el libre ejercicio y la adecuada tutela de los derechos fundamentales dispuesta por los jueces encargados de velar por la primacía de la Constitución.

Esta es la razón por la que nuestro Tribunal Constitucional ha indicado, más de una vez, que

“(...) Es necesario enfatizar, en todo caso, que los procesos judiciales no constituyen instancias para lograr declaraciones epistolares sin ningún contenido material. El cumplimiento de las sentencias solo es pleno cuando en la realidad se produce el cambio de una situación jurídica o fáctica solicitada mediante la actuación de la jurisdicción (...).⁴⁷”

Ya sea por razones de principio o de apego a la legalidad constitucional, las entidades públicas están comprometidas por el deber constitucional y legal de ejecutar las sentencias firmes. En los países que se toman esto en serio, la misión de los jueces es administrar justicia mediante sentencias con carácter obligatorio y ello exige de los entes ejecutivos una conducta de estricta diligencia en el cumplimiento de las mismas, con el fin de mantener vigente el Estado de Derecho, actuar en concordancia con sus fines esenciales e inculcar en la población una conciencia institucional de respeto y

⁴⁴ Constitución peruana, artículo 44: “Son deberes primordiales del Estado: (...) garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, (...)”

⁴⁵ Constitución peruana, artículo 1: “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.”

⁴⁶ Código Procesal Constitucional, Título Preliminar, artículo II: “Son fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.”

⁴⁷ Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 4080-2004-AC/ TC (párr. 22).

sujeción al ordenamiento jurídico.

Es evidente que la legitimidad de cualquier Estado se vería resquebrajada si los mismos órganos del poder público, ya por su inactividad o por su indolencia, estimulan el desacato de las decisiones de los jueces y la práctica de hacer caso omiso del imperativo constitucional de colaborar armónicamente para la realización de los fines del Estado.

La normalidad constitucional es puesta en cuestión si enfrenta un significativo número de incumplimientos de sus sentencias pues, en tal supuesto, la seguridad jurídica que el ordenamiento constitucional está llamado a garantizar, se transforma en incertidumbre e impunidad en la medida en que deviene en inefectiva para realizar los fines que le corresponden: el principio material de la vigencia de los derechos fundamentales y la primacía de la Constitución⁴⁸. Con ello, sus sentencias pierden legitimidad pues no cobran efectividad o han dejado de ser efectiva.

La ejecución de las sentencias es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado social y democrático de Derecho que predica la Carta Política del Perú (Constitución, art. 1⁴⁹), lo que se traduce en la final sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. Como es obvio, el incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder público constituye un grave atentado al Estado de Derecho.

Como se recuerda con frecuencia, el problema de la ejecución de las sentencias constitucionales en materia de derechos económicos y sociales en el Perú no puede reducirse solo a un debate doctrinal, porque implica, esencialmente y sobre todo, un problema práctico. Esto es, la capacidad de las cortes y/o tribunales peruanas para poder llevar al terreno de los hechos la decisión expuesta en términos concretos en su fallo. Es decir, convertir el alto significado de los derechos fundamentales que estas decisiones enuncian en algo efectivo de hecho, abriendo la puerta para una protección formal y material de estos derechos. Que es la única forma como esas cortes pueden cumplir con su función de garantes de los derechos fundamentales.

La persona favorecida con una sentencia ejecutoriada que obliga al Estado al cumplimiento de una prestación, espera y confía legítimamente que la autoridad respectiva ejecute, sin dilaciones y en sus estrictos términos, lo ordenado por la decisión judicial. Y esto debe ser así porque los privilegios que protegen a la administración no la sitúan nunca ni por fuera ni por encima del ordenamiento jurídico.

⁴⁸ Código Procesal Constitucional, Título Preliminar, Artículo II [Fines de los Procesos Constitucionales]: “Son fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.”

⁴⁹ Constitución, artículo 1: “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.

Las autoridades no pueden eximirse de dar cumplimiento a lo ordenado por los jueces. Por ello, cuando el obligado a acatar un fallo lo desconoce, sea un funcionario público, un particular o cualquier otro que intervenga en su ejecución, no solo viola el derecho fundamental de todas las personas a la tutela judicial efectiva, sino que se interpone en el libre acceso a la administración de justicia en el Perú porque la hace imposible.

Este tipo de conductas trunca las posibilidades de llegar a cumplir las finalidades a las cuales están orientados los procesos en general, y los procesos restitutivos de derechos en especial. Resta, además, toda fuerza coercitiva a las normas jurídicas, y convierte a las decisiones judiciales y la eficacia de los derechos en ellas reconocidos, en formas carentes de contenido.

El propio Tribunal Constitucional se ha encargado de dar la voz de alarma sobre esta penosa situación. Por ejemplo, cuando dijo que

"Un caso representativo de las reticencias de la administración para cumplir con los pagos por obligaciones frente a los administrados lo constituye la sentencia del Tribunal Constitucional expedida en el Expediente N° 3149-2004-AC/TC. Se trataba de una acción de cumplimiento referida a la ejecución de una resolución administrativa que ordenaba el pago por concepto de "luto y sepelio" a favor de una docente conforme a lo establecido en la Ley del Profesorado. El trámite administrativo había concluido dando contenido líquido a lo que establece la Ley, pero la Administración, si bien "no se mostraba renuente", no cumplía con el pago que se había ordenado. Si bien en este caso no se trataba de una sentencia judicial, lo relevante es que en el análisis el Tribunal advirtió que se trataba de una actitud constante de la Administración respecto al pago de deudas dinerarias. En tal sentido manifestó que: "Este Tribunal considera que esta práctica constituye, además de un incumplimiento sistemático de las normas, una agresión reiterada a los derechos del personal docente. No es admisible, e incluso carece de toda racionalidad, si se tiene en cuenta que es el propio Estado, a través del presupuesto público, quien solventa los gastos de procuradores y abogados que acuden a los procesos a "defender" a los funcionarios emplazados con estas demandas, quienes en la mayoría de los casos, ante la irrefutabilidad de los hechos, se limitan a argumentar que "no existe presupuesto" o que, "teniendo toda la buena voluntad de cumplir con las resoluciones", no obstante, los beneficiarios "deben esperar la programación de parte del Ministerio de Economía y Finanzas". En otros casos, contra un elemental principio ético en el ejercicio de la abogacía, los "defensores" de la administración apelan a argucias procesales solicitando que se declaren improcedentes las demandas de cumplimiento alegando, entre otros reiterados formulismos, que no existe renuencia "debido a que se han hecho todas las gestiones sin tener respuesta favorable", argumento que, lamentablemente, en más de una ocasión, ha prosperado ante los tribunales, dejando a los justiciables sin remedio legal que pueda

solucionar su angustia de justicia, generando, en forma absolutamente comprensible, una actitud de total escepticismo, cuando no de repudio a todo el sistema de justicia. A esto debe agregarse que estos procesos, iniciados por el simple desacato de funcionarios renuentes y poco sensibles con los derechos de los ciudadanos, suponen buena parte de la carga procesal de los tribunales y, si llegan hasta instancia constitucional, significan un enorme despliegue de esfuerzo humano con cargo, una vez más, al presupuesto público. Esta práctica de funcionarios colocados en los más altos estratos de la burocracia del Estado supone también, por otro lado, un grave menoscabo a los fondos públicos, argumento que, paradójicamente, en más de una ocasión, se esgrime cuando los tribunales pronuncian sentencias amparando los derechos que la Constitución reconoce. (Fundamento jurídico 8)⁵⁰."

En cualquier país civilizado la seguridad jurídica que deriva de la ejecución de las sentencias se asume como una forma de integración del ordenamiento jurídico y de la realidad constitucional a la vida cotidiana de la gente. Y esto es particularmente relevante en el Perú en lo que concierne a los procesos de tutela urgente, como es el caso de los procesos constitucionales del Habeas Corpus, el Amparo, la acción de Cumplimiento y la Habeas Data pues, como ha dicho nuestro Tribunal Constitucional

"A través de los procesos constitucionales de tutela de la libertad (Hábeas Corpus, Amparo, Hábeas Data), el Tribunal Constitucional genera órdenes a los poderes públicos y también a los particulares (el amparo contra particulares está previsto en nuestro ordenamiento, artículo 200.2 de la Constitución). De este modo, la ejecución de la sentencia constitucional en este tipo de procesos supone la posibilidad de que la tutela ofrecida por el Tribunal Constitucional opere generando consecuencias fácticas en el ámbito de los derechos fundamentales. La ejecución es, por tanto, el instituto jurídico que permite que el discurso argumentativo del Tribunal cobre vida transformando un "estado de cosas" o situaciones concretas en el plano de los hechos"⁵¹. Además, en estos casos "la orden del juez constitucional está encaminada, como lo establece el artículo 1.0 del Código Procesal Constitucional, a "(...) reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional", o, en todo caso, a obligar a la autoridad o poder público a cumplir "un mandato legal o un acto administrativo"⁵².

De este reconocimiento se desprende el derecho a la *cosa juzgada* (Constitución Política del Perú, art. 139, inciso 2⁵³). A la *cosa juzgada formal*: porque dichas

⁵⁰ Tribunal Constitucional, sentencia correspondiente al Expediente N° 4119-2005-PA/TC, F.J. 40.

⁵¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 4119-2005-PA/TC, F.J. 19.

⁵² Ídem, F.J. 23.

⁵³ Constitución, artículo 139, inciso 2: "La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus

decisiones son irrecurribles en el orden jurídico interno (Constitución, art. 205)⁵⁴, y a la *cosa juzgada material* que impide que la misma controversia constitucional pueda proponerse nuevamente (Constitución, art. 139 inciso 13⁵⁵). Cuando se ignora el efecto vinculante de la Cosa Juzgada se niega la función pacificadora de restablecer el orden jurídico constitucional asignado a la Justicia, al mismo tiempo que los principios de seguridad y certeza jurídicas.

El incumplimiento de las sentencias constitucionales que ordenan la restitución de derechos económicos y sociales en el Perú pone en cuestión el Principio de ejecutoriedad de las resoluciones judiciales. Este principio adquiere su formulación constitucional en el reconocimiento de la atribución del Presidente de la República de cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdicción⁵⁶.

El cumplimiento de lo resuelto por los jueces y tribunales constituye en el Perú una garantía institucional y, al mismo tiempo, un derecho fundamental de carácter subjetivo que se deduce del artículo 193º, inciso 3) de nuestra Constitución⁵⁷. Por ello, el incumplimiento de estas sentencias pone en cuestión, también, el principio/derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que constituye una garantía exigible a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que puede ser extendido, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones entre particulares, entre otros).

3.4 Los hechos y argumentos de defensa en este caso y su relación con violaciones similares que la Corte Interamericana ha tenido ya la oportunidad de conocer y decidir.

En su Sentencia del Caso "*Cinco Pensionistas*" Vs. Perú, la Corte Interamericana advirtió como probado que, de acuerdo a la interpretación del derecho efectuada por

funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. (...)”.

⁵⁴ La cosa juzgada formal supone la inimpugnabilidad de las sentencias en el sentido de que son firmes y contra ellas no cabe recurso alguno, y que solo podrán ser aclaradas en determinadas circunstancias (el artículo 121 del Código Procesal Constitucional establece que “Contra las sentencias del Tribunal Constitucional no cabe impugnación alguna”). De dicho efecto deriva un primer mandato para el Tribunal Constitucional: la obligación de hacerlas efectivas en sus propios términos.

⁵⁵ Constitución, artículo 139, inciso 13: “Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada”.

⁵⁶ Constitución, artículo 118.9: “Corresponde al Presidente de la República: (...) Cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales.”

⁵⁷ Constitución Política del Perú, artículo 139, inciso 3: “Son principios y derechos de la función jurisdiccional: La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.”

el Estado para realizar el cálculo de las pensiones desde el cese de funciones de las víctimas en la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) hasta el mes de agosto de 1992, éstas se nivelaron sobre la base del salario que percibía la persona que desempeñaba el mismo puesto ocupado por ellos en la SBS al momento del retiro, **sin importar que los servidores de dicha entidad se regían por el régimen laboral de la actividad privada**⁵⁸. Lo que era plenamente congruente con lo que fue resuelto por los tribunales internos al resolver las acciones de garantía interpuestas por los cinco pensionistas, ya que éstos 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.

En efecto, tal como constató la Corte, los cinco pensionistas se encontraban dentro del régimen de pensiones establecido en el Decreto Ley N° 20530, denominado "Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles Prestados al Estado no comprendidos en el Decreto-Ley N° 19990"⁵⁹. Todos ellos trabajaron en la SBS y cesaron después de haber prestado más de 20 años de servicios en la Administración Pública⁶⁰.

En su Sentencia la Corte constató además que, "[c]onforme al referido decreto-ley y sus normas conexas y complementarias, el Estado reconoció a [las víctimas] el derecho a una pensión de cesantía nivelable, progresivamente, de conformidad con la remuneración 'de los servidores públicos en actividad de las respectivas categorías', que ocuparan el mismo puesto o función análoga al que desempeñaban los pensionistas al momento en que cesaron de trabajar para la SBS"⁶¹.

El personal de la SBS se rigió por el régimen laboral de la actividad pública, hasta que una nueva ley orgánica de la SBS emitida en 1981 dispuso que pasaran a comprenderse en el régimen laboral correspondiente a la actividad privada, "salvo el caso de los trabajadores comprendidos en el régimen de la Ley N° 11377 y en el de pensiones establecido por el Decreto Ley 20530, los que, a su elección, pod[ían] continuar en dicho régimen"⁶². Las víctimas del caso Cinco Pensionistas eligieron continuar con el régimen del Decreto-Ley N° 20530⁶³.

Desde que cesaron sus servicios para la SBS y hasta 1992, el Estado niveló sus pensiones sobre la base del salario que percibía la persona que desempeñaba el

⁵⁸ Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú*, Sentencia de 28 de febrero de 2003, párr. 108.

⁵⁹ Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 88.a.

⁶⁰ Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 88.b.

⁶¹ Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 88.d.

⁶² Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 88.c.

⁶³ Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 88.d.

mismo puesto ocupado por ellos en la SBS al momento de su retiro⁶⁴. Durante ese tiempo, las nivelaciones de las pensiones de los cinco pensionistas se efectuaron de manera sucesiva y periódica, "cada vez que se producía un incremento por escala en las remuneraciones de los trabajadores y funcionarios activos de la Superintendencia de Banca y Seguros" sujetos al régimen de la actividad privada⁶⁵.

Además de ello, la Corte constató que tanto antes, como después del mes de octubre de 1992 en que se emitió el Decreto Ley N° 25792, el Estado peruano modificó los parámetros de determinación del monto de las pensiones niveladas, y redujo considerablemente el valor de las mesadas pensionales que las víctimas venían recibiendo⁶⁶. Y observó, asimismo, que la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia del Perú emitió cinco sentencias de amparo en las que ordenó que se les sigan pagando la pensión que venían percibiendo antes de producirse las reducciones de las mismas⁶⁷.

En el mismo sentido, mediante el Punto Resolutivo N° 5 de su Resolución de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia en el caso *Cinco Pensionistas Vs. Perú* de fecha 20 de octubre de 2016, esta Honorable Corte, dispuso, entre otras cosas, que "el Estado (peruano) acredite que se esta reconociendo las pensiones a favor de las cinco víctimas **en las mismas condiciones dispuestas en las sentencias dictadas por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia del Perú en 1994 y el Tribunal Constitucional peruano entre 1998 y (el) 2000, en los términos dispuestos en los párrafos 102, 103, 115, 116 y 117 de la Sentencia, del punto Resolutivo 2 de la Resolución de 2011, y de los Considerandos 73 a 75 de la presente resolución**".

Los párrafos 102, 103, 115, 116 y 117 de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de febrero de 2003 a los que hace referencia la citada Resolución de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia de fecha 20 de octubre de 2016 literalmente disponen lo siguiente:

"102. En este orden de ideas, el artículo 21 de la Convención protege el derecho de los cinco pensionistas a recibir una pensión de cesantía nivelada de acuerdo al Decreto-Ley N° 20530, en el sentido de que se trata de un derecho adquirido, de conformidad con lo dispuesto en la

⁶⁴ Durante esos años, como constató la Corte, para nivelar las pensiones de los Cinco Pensionistas de acuerdo con el Decreto Ley N° 20530, el Estado interpretó (mediante resoluciones administrativas de la SBS) que el cálculo de las pensiones de éstos debía realizarse con base en el salario de un funcionario activo de la SBS, aun cuando a partir de junio de 1981 los servidores de dicha institución se regían por el régimen laboral de la actividad privada. Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr.108

⁶⁵ Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 88.e.

⁶⁶ Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr.112.

⁶⁷ Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr.113.

normativa constitucional peruana, o sea, de un derecho que se ha incorporado al patrimonio de las personas.

103. A la luz de lo señalado en la Constitución Política del Perú, de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional peruano, de conformidad con el artículo 29.b) de la Convención -el cual prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos-, y mediante una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, esta Corte considera que, desde el momento en que los señores Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Guillermo Álvarez Hernández, Maximiliano Gamarra Ferreyra y Reymert Bartra Vásquez pagaron sus contribuciones al fondo de pensiones regido por el Decreto-Ley N° 20530, dejaron de prestar servicios a la SBS y se acogieron al régimen de jubilaciones previsto en dicho decreto-ley, adquirieron el derecho a que sus pensiones se rigieran en los términos y condiciones previstas en el mencionado decreto-ley y sus normas conexas. En otras palabras, los pensionistas adquirieron un derecho de propiedad sobre los efectos patrimoniales del derecho a la pensión, de conformidad con el Decreto-Ley N° 20530 y en los términos del artículo 21 de la Convención Americana.

(...)

115. La Corte observa que, si bien cuando los trabajadores de la SBS pasaron al régimen de la actividad privada (1981) la pensión nivelada podía haberse fijado de conformidad con el salario que percibía un funcionario sujeto al régimen público de similar nivel o categoría al de las presuntas víctimas, esto no fue interpretado así por las autoridades del Estado. Aún más, fue el propio Estado quien, desde que éstos se acogieron al régimen de pensión del Decreto-Ley N° 20530, les reconoció, mediante actos administrativos, un monto de pensión nivelable de acuerdo con el salario de un funcionario activo de la SBS. Adicionalmente, pero más importante aún que ello, **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 Convención.**

116. Si bien el derecho a la pensión nivelada es un derecho adquirido, de conformidad con el artículo 21 de la Convención, los Estados pueden poner limitaciones al goce del derecho de propiedad por razones de utilidad pública o interés social. En el caso de los efectos patrimoniales de las pensiones (monto de las pensiones), los Estados pueden reducirlos únicamente por la vía legal adecuada y por los

motivos ya indicados. Por su parte, el artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante "Protocolo de San Salvador") sólo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, "mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos". En toda y cualquier circunstancia, si la restricción o limitación afecta el derecho a la propiedad, ésta debe realizarse, además, de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21º de la Convención Americana.

117. Más aún, en vez de actuar arbitrariamente, si el Estado quería dar otra interpretación al Decreto-Ley N° 20530 y sus normas conexas, aplicables a los cinco pensionistas, debió: a) realizar un procedimiento administrativo con pleno respeto a las garantías adecuadas, y b) **respetar, en todo caso, por sobre las decisiones de la administración, las determinaciones que adoptaron los tribunales de justicia**". (Énfasis agregado)

En su Sentencia recaída en el *Caso Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, por su parte, la Corte Interamericana estableció también que las víctimas habían satisfecho los supuestos necesarios para adquirir el derecho a una pensión nivelada, y al cesar en su servicio a la Contraloría General de la República se acogieron al régimen de pensión nivelable de conformidad con los términos previstos por el Decreto Ley N° 20530 al que legalmente pertenecían⁶⁸.

Así también, la Corte estableció en dicho caso que, con posterioridad al cese de las víctimas, a partir de abril de 1993 y hasta el mes de octubre de 2002, el Estado peruano restringió dicho derecho, reduciendo el monto de sus pensiones, en aplicación del Decreto Ley N° 25597 y el Decreto Supremo N° 036-93-EF, que fueron declarados inaplicables por inconstitucionales mediante las Sentencias de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 14 de Diciembre de 1993 y del Tribunal Constitucional de 21 de Octubre de 1997, cuya ejecución fue repuesta por el mismo Tribunal Constitucional por Sentencia de 26 de Enero de 2001^{69,70}.

En ambos casos, la Corte Interamericana declaró la violación por parte del Estado Peruano de los derechos de las víctimas a la propiedad privada reconocido por el artículo 21º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y a la protección judicial por el artículo 25º de la misma Convención, porque las víctimas no pudieron gozar de los efectos patrimoniales de su pensión nivelable, entendiéndolos como

⁶⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, Sentencia de 1º de julio de 2009, párr. 87.

⁶⁹ Cfr. *Caso Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, párr. 44, 45, 48 y 87.

⁷⁰

los montos dejados de percibir⁷¹, y por el tiempo transcurrido desde que se dictaron las sentencias de los recursos de amparo, sin que éstas hubieran sido efectivamente cumplidas⁷².

Cabe hacer notar que, al restituirse el derecho a la nivelación de las pensiones de los cesantes de la Contraloría General de la República en cumplimiento [parcial] de lo ordenado por las Sentencias de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 14 de Diciembre de 1993 y del Tribunal Constitucional de 21 de Octubre de 1997, **el Estado peruano niveló dichas pensiones con arreglo a las remuneraciones que perciben los servidores en actividad de dicha entidad que se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada.**

Para la Corte, en ambos casos, el Estado peruano, al haber cambiado arbitrariamente el monto de las pensiones que venían percibiendo las presuntas víctimas y no haber dado cumplimiento a las sentencias judiciales que ordenaron la restitución de sus derechos pensionarios en las acciones de garantías intentadas por éstas, violó el derecho a la propiedad en perjuicio de las víctimas en cuanto fueron conculcados los derechos reconocidos en dichas sentencias⁷³.

A criterio de la Corte, si el Estado quería dar otra interpretación al Decreto Ley N° 20530 y sus normas conexas debía, en primer lugar, realizar un procedimiento administrativo con respeto pleno a las garantías adecuadas; y, en segundo lugar, respetar por sobre las decisiones de la administración, las sentencias adoptadas por los tribunales de justicia⁷⁴. Sin embargo, en ambos casos no cumplió ninguna de esas condiciones: primero (i) la administración cambió su interpretación de las normas que regulaban la pensión de las víctimas, sin agotar un procedimiento garantista adecuado; y segundo (ii) desconoció las sentencias judiciales de las acciones de garantía interpuestas por ellos⁷⁵.

La notoria coincidencia en los mismos elementos relevantes de los Casos "*Cinco Pensionistas*" Vs. Perú y *Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú* con los elementos relevantes del Caso 07-2017 *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la SUNAT (ANCEJUB – SUNAT) Vs. Perú*, se debe a que **todos ellos hacen parte de las políticas aplicadas en materia pensionaria por el régimen dictatorial del ex Presidente Alberto Fujimori en contra de los pensionistas con derecho a pensión nivelable del Régimen Pensionario del Decreto Ley N° 20530 en la década de los noventas hasta el restablecimiento**

⁷¹ Cfr. *Caso Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, párr., párr. 88.

⁷² Cfr. *Caso Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, párr., párr. 77.

⁷³ Cfr. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr., párr. 121.

⁷⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú, Sentencia de 28 de febrero de 2003, párr. 117.

⁷⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú, Sentencia de 28 de febrero de 2003, párr. 118.

de la democracia en el Perú. Política cuyos efectos negativos, sin embargo, se han mantenido en el tiempo a pesar de la caída del régimen de Fujimori.

En los tres casos mencionados, el Estado peruano aprobó medidas que significaron un cambio en la interpretación y aplicación del beneficio de la nivelación de las pensiones. Cambios que fueron cuestionados, en todos los casos, a través de procesos de amparo que finalizaron con sentencias judiciales a favor de los pensionistas que ordenaron a las entidades públicas (la SBS, la CGR y la SUNAT) que cumplan con la nivelación de las pensiones de dichos pensionistas de acuerdo a las disposiciones legales que regularon dicho beneficio hasta el momento en que dicha nivelación fue desconocida.

Como se aprecia en el siguiente cuadro, apelando a razones esencialmente similares, el Estado peruano se negó a acatar los mandatos judiciales respectivos.

CUADRO N° 1

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS				
Caso	Fecha de la Sentencia	Violación alegada	Argumentos de defensa del Estado ⁷⁶	Decisión de la Corte ⁷⁷
Cinco Pensionistas Vs. Perú	28 de febrero de 2003	Reducción de las pensiones de las víctimas en septiembre de 1972 en aproximadamente un 78%, sin previo aviso ni explicación alguna. **** Prohibición de nivelar sus pensiones con los haberes de los servidores en actividad de la entidad en que trabajaron.	"La derogación de la norma invocada para justificar la reducción de las pensiones de las víctimas (Decreto Ley N° 25792) mediante Ley N° 27650 no introdujo mayores cambios a la situación de los pensionistas[,] salvo en lo referente a que el pago de sus pensiones correrá por cuenta de la SBS, pero sin que se produzca una alteración en cuanto al monto	"(...) ha quedado establecido que las presuntas víctimas tienen un derecho adquirido 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. Entonces, la controversia se plantea en relación con otro punto. Las personas que desempeñan

⁷⁶ Extraído de la Sentencia de la Corte IDH de fecha 28 de febrero de 2003.

⁷⁷ Ídem.

			<p>recibido ya que la mencionada derogatoria no les otorga un derecho distinto del que les corresponde[,] cual es percibir su pensión renovable en función de un referente del sistema del DL 20530 y no de un trabajador que estuviera sujeto al régimen laboral de la actividad privada" (párr. 92)</p> <p>"Las pensiones otorgadas a las víctimas "eran las que les correspondían como pensionistas del régimen del DL 20530". Por otra parte, el Decreto-Ley N° 25792 no impuso topes a las pensiones "ya que los topes existieron desde antes de dicha norma legal". La segunda parte del artículo 5° de la referida norma "no contenía ningún efecto limitador que no estuviera consignado en diversas normas" y en la Constitución Política; "no afectaba a los cinco</p>	<p>iguales o similares labores a las que ejercían los cinco pensionistas pueden estar sometidas a dos regímenes distintos, el de actividad pública y el de actividad privada, y sus remuneraciones varían, según que estén sujetos a uno u otro, siendo notoriamente más elevada la del segundo régimen que la del primero. En consecuencia, la disposición de acuerdo con la cual los cinco pensionistas percibirán una pensión equivalente al del personal en actividad, entraña una ambigüedad que es preciso aclarar para definir cuáles son el contenido y los alcances del derecho adquirido a la pensión". (párr. 104.b)</p> <p>"La Corte observa que, si bien cuando los trabajadores de la SBS pasaron al régimen de la actividad privada (1981) la pensión nivelada podía haberse fijado de conformidad con el salario que percibía un funcionario sujeto al régimen público de similar nivel o categoría al de las presuntas víctimas, esto no fue interpretado así por las autoridades del Estado. Aún más, fue el propio Estado quien, desde que éstos se acogieron al régimen de pensión del Decreto-Ley N° 20530, les reconoció, mediante actos</p>
--	--	--	---	--

			<p>pensionistas pues no hacía sino ratificar que sus pensiones estaban referidas para efectos de su homologación al personal del régimen de trabajadores públicos" (Ídem).</p> <p>"Los cinco pensionistas trabajaron dentro del régimen laboral público y ninguno trabajó sujeto al régimen laboral de la actividad privada. Por mandato legal y disposición constitucional los servicios prestados en ambos regímenes no son acumulables. Los cinco pensionistas pretenden "que se les reconozca un derecho que no les corresponde", cual es la regulación o actualización de sus pensiones tomando como referencia el salario de un funcionario en actividad de la SBS, que pertenece a un</p>	<p>administrativos, un monto de pensión nivelable de acuerdo con el salario de un funcionario activo de la SBS. Adicionalmente, pero más importante aún que ello, 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 Convención." (párr.115)</p>
--	--	--	---	--

		<p>****</p> <p>Incumplimiento de las sentencias de 2 de mayo, 28 de junio, 1 y 19 de septiembre y 10 de octubre, todas de 1994, de la Corte Suprema de Justicia del Perú que ordenó que se pagara a los cinco pensionistas una pensión nivelada con la remuneración del titular en actividad que ocupaba el mismo puesto o función análoga a la que desempeñaban las presuntas víctimas al momento en que dejaron de trabajar para la SBS.</p> <p>Incumplimiento de las sentencias dictadas el 9 de julio de 1998, 3 de agosto de 2000 y 21 de diciembre de 2000 por el Tribunal Constitucional que ordenó que la SBS cumpliera con lo dispuesto en las sentencias de la Corte Suprema de Justicia.</p>	<p>régimen laboral y de pensiones diferente" (Ídem)</p> <p>****</p> <p>"(...) la demanda es improcedente en virtud de que no es posible calificar "como violación de derechos humanos actos procesales no concluidos por la propia actividad de los pensionistas en la jurisdicción nacional antes de la interposición de la demanda". Al momento de recurrir a la Comisión Interamericana los cinco pensionistas "estaban accionando en la vía interna por lo que no existía negativa de cumplimiento de resoluciones judiciales" (párr. 124.a)</p> <p>"Por ello no es posible afirmar que existe negativa de cumplir con dichos pronunciamientos (porque ya [se] cumplieron por parte de la</p>	<p>***</p> <p>"(...) este Tribunal considera que el Estado violó el artículo 25 de la Convención Americana, en perjuicio de los señores Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Guillermo Álvarez Hernández, Maximiliano Gamarra Ferreyra, y Reymert Bartra Vásquez, al no ejecutar las sentencias emitidas por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia del Perú sino después de casi ocho años de dictadas éstas." (párr. 141)</p>
--	--	---	---	--

			<p>[SBS]) y no se interpuso ninguna acción como consecuencia de la Ley 25792". No se ha dado un incumplimiento de sentencias porque las sentencias "fueron cumplidas en lo que resultara legalmente posible en razón de que no se demandó al Ministerio de Economía y Finanzas como correspondía" (párr. 124.c)</p>	
<p>Acevedo Buendía y otros (Cesantes y jubilados de la Contraloría) Vs. Perú</p>	<p>1 de julio de 2009</p>	<p>Desconocimiento mediante el Decreto Ley Nº 25597 del derecho de nivelación de las pensiones de los cesantes y jubilados de la CGR en el régimen del DL Nº 20530 el cual establece una pensión de jubilación nivelable progresivamente con la remuneración del titular en actividad de la Contraloría General de la República (en adelante "CGR") que ocupara el mismo puesto o función análoga a la que ellas desempeñaban a la fecha de su jubilación.</p>	<p>Según el Estado, "[u]na simple lectura de la sentencia de la Corte Superior [de 14 de diciembre de 1993 - confirmada por la sentencia del Tribunal Constitucional de 1997] es suficiente para notar que ella no ordena que el Estado pague monto devengado alguno. Sólo ordena que pague a los [p]eticionarios sus pensiones de jubilación con el denominado 'efecto espejo'", lo cual el Estado</p>	<p>"(...) la Corte considera que el Estado violó el derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 25.1 y 25.2.c de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo tratado (...)" (párr. 79)</p>

		<p>**** Prohibición de nivelar sus pensiones con los haberes de los servidores en actividad de la entidad en que trabajaron.</p>	<p>cumplió a partir de noviembre de 2002. Asimismo, el Estado indicó que la "segunda sentencia del Tribunal Constitucional [de fecha 26 de enero de 2001] tampoco se refiere a pago de devengado alguno[, pues n]ada agrega a la primera [...] que no sea insistir en su ejecución" (párr. 55)⁷⁸</p> <p>"(...) luego de haber cumplido con nivelar las pensiones de las presuntas víctimas en noviembre de 2002, el Estado señaló en varias ocasiones que "debe quedar claramente establecido que en ningún momento se ha dado por agotado el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Constitucional" y que se encontraba realizando acciones conducentes "para financiar el pago de las pensiones devengadas a</p>	
--	--	--	--	--

⁷⁸ Extraído de la Sentencia de la Corte IDH de fecha 1 de julio de 2009.

			<p>que alude [...] la Asociación” ⁷⁹. Así, el Estado señaló que “el pago de las pensiones devengadas constituye un problema económico antes que un problema jurídico, puesto que la Contraloría [...] no cuenta con los recursos económicos [para efectuar el pago correspondiente” (párr. 61)</p>	
		<p>**** Incumplimiento de las sentencias judiciales del Tribunal Constitucional del Perú de 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001 que</p>	<p>**** El Estado alegó que “no se ha verificado el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 21 y 25 de la</p>	<p>**** “(...) la Corte reitera que el Estado violó el derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 25.1 y 25.2.c de la Convención Americana (supra</p>

⁷⁹ Cfr., asimismo, el Informe No. 34-JUS/CNDH-SE, presentado ante la Comisión el 2 de mayo de 2001 por la Representación Permanente del Perú ante la Organización de los Estados Americanos (en adelante, “la OEA”) mediante nota 7-5-M/39 de 27 de abril de 2001, concluyó que “[s]i bien la Contraloría General realizó diversas acciones[,] aún no había cumplido el fallo del Tribunal Constitucional” (Expediente de anexos a la demanda, Anexo 1.7, tomo 1, folios 181-185); el Oficio N° 247-2006-CG/RH de 17 de junio de 2006, presentado por la Contraloría General de la República ante la Asociación, señaló que estaba adoptando las medidas necesarias “a fin de dar cumplimiento al mandato contenido en la sentencia del Tribunal Constitucional de 1997” (Expediente de anexos al escrito de alegatos finales presentado por el representante, Anexo 6, folio 2685); el Informe No. 08-2008-JUS/CNDH-SE-CESAPI, presentado ante la Comisión el 16 de enero de 2008 por la Representación Permanente del Perú ante la OEA mediante nota 7-5-M/21 de 15 de enero de 2007 (*sic*), concluyó que, “con la finalidad de cumplir con las recomendaciones de la [Comisión], se ha[b]ía formulado un proyecto de norma que permit[ir]ía un primer pago a favor de los peticionarios y por [el] cual se autoriza[ba] a la Contraloría General de la República a superar los límites establecidos por la Ley General de Presupuesto” (Expediente de anexos a la demanda, Anexo 1.61, tomo folios 1403-1406), y el Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República de 16 de diciembre de 2008, elaborado en relación con el Proyecto de Ley N° 2029/2007-PE, “plante[ó] la emi[sión] de] una norma con rango de Ley para constituir un depósito de hasta S/. 4 millones a fin de respaldar las obligaciones de pago producto de sentencias del Poder Judicial [a favor de los] 270 cesantes y jubilados de la Contraloría General de la República” (Expediente de anexos al escrito de alegatos finales presentado por el representante, Anexo 2, folios 2657-2669).

		<p>ordenaron "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 doscientos setenta y tres (273) integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República.</p> <p>Aunque mediante Resolución de Administración N° 022-2001-CG/B190 de 29 de marzo de 2001, la CGR homologó las pensiones de las víctimas con relación a su personal activo en sus diversos niveles sujeto al régimen laboral de la actividad privada, y la Dirección Nacional del Presupuesto Público del MEF autorizó el pago de las respectivas</p>	<p>Convención". Ello, porque "desde el mes de octubre de 2002 [...] se viene pagando a los 273 integrantes de la Asociación [...] sus remuneraciones con el efecto espejo[,] conforme a lo dispuesto por la primera sentencia [del Tribunal Constitucional] y de acuerdo a lo reiterado en la segunda sentencia [del mismo]". En cuanto al pago de los montos pensionarios retenidos entre 1993 y 2002, el Estado indicó que "recién en el año 2006 los [p]eticionarios ha[bía]n cumplido con presentar [...] su liquidación de parte[, y] que la determinación de los devengados es [...] complej[a] [en la medida que se debe definir] lo que corresponde a cada uno de los más de [200] peticionarios, muchos de los cuales cuentan con circunstancias distintas (cargos, tiempos y remuneración referencial</p>	<p>párr. 79) y también violó el derecho a la propiedad privada reconocido en el artículo 21.1 y 21.2 de dicho instrumento, todo ello en relación con el artículo 1.1 del mismo tratado, en perjuicio de las doscientas setenta y tres personas indicadas en el párrafo 113 de la presente Sentencia." (párr. 91)</p>
--	--	---	--	---

		<p>pensiones niveladas con trabajadores del régimen laboral privado a partir de noviembre de 2002, el Estado no ha cumplido con reintegrar a las víctimas el íntegro de las pensiones devengadas entre abril de 1993 y octubre de 2002.</p>	<p>diferente, etc.)”, por lo que el Estado no ha incurrido en el incumplimiento de un pago cuyo monto aún no se ha precisado.” (párr. 68)</p>	
--	--	--	---	--

Como se apreciará en el siguiente cuadro, los argumentos de defensa del Estado en el presente Caso N° 07-2017 *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la SUNAT (ANCEJUB - SUNAT) Vs. Perú* son similares a los que el mismo Estado esgrimiera en los casos *“Cinco Pensionistas” Vs. Perú* y *Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*.

CUADRO N° 2

Caso	Violación alegada	Defensa del Estado ⁸⁰
<p>Caso CDH-7-2017 Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la SUNAT / ANCEJUB -SUNAT</p>	<p>Prohibición de nivelar sus pensiones con los haberes de los servidores en actividad de la entidad en que trabajaron.</p> <p>****</p> <p>Incumplimiento de la sentencia dictada el 25 de octubre de 1993 que declaró inaplicable a los ex servidores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (miembros de la</p>	<p>“La Sentencia de la Corte Suprema materia de ejecución, es decir la Resolución de 25 de octubre de 1993 solo inaplicó a los asociados de la ANCEJUB-SUNAT la Tercera Disposición Transitoria del decreto Legislativo N° 673. Los recurrentes buscan nivelar sus pensiones con las remuneraciones del personal de la SUNAT comprendido en el régimen laboral de la actividad privada, lo que iría en contra de lo señalado por el Tribunal Constitucional en su reiterada jurisprudencia, conforme a la cual “la nivelación a que tienen derecho todos los pensionistas del Régimen del Decreto Ley 20530, debe efectuarse con los haberes del funcionario o trabajador que se encuentra en actividad en el mismo nivel, categoría y régimen laboral que ocupó el pensionista al momento de su cese, siendo inaplicable la nivelación entre regímenes previsionales distintos” (Informe de la Procuraduría</p>

⁸⁰ Extraído del Informe de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 0131-2017-JUS/CDJE-PPES.

	<p>ANCEJUB-SUNAT) la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 y ordenó la reposición de su derecho a percibir la pensión que les corresponde en el régimen del Decreto Ley N° 20530 nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT, así como el reintegro de los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, así como de las sentencias del Tribunal Constitucional de 25 de junio de 1996 y 10 de mayo de 2001 que ordenaron la ejecución de la sentencia proferida por la Corte Suprema en sus propios términos.</p>	<p>Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 0131-2017-JUS/CDJE-PPES, Conclusión 2, pág. 31)</p> <p>“(…) La resolución de la sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fecha 24 de julio de 2006 no ha realizado una interpretación arbitraria o restrictiva, ni mucho menos deja sin efecto la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la República de fecha 25 de octubre de 1993 por lo que no se ha vulnerado los derechos humanos invocados por los peticionarios. Las autoridades judiciales (Sexagésimo Juzgado y Sexta Sala Civil de Lima) precisaron y ordenaron claramente la forma como correspondía ejecutarse la sentencia de 25 de octubre de 1993 conforme su decisión; y tal modo de ejecución fue reafirmada y ratificada por el Tribunal Constitucional. Es decir, las autoridades judiciales del Estado peruano determinaron el sentido y alcance del fallo y la manera correcta de cumplirlo”. (Informe de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 0131-2017-JUS/CDJE-PPES, Conclusión 3, pág. 32)</p> <p>“El Estado peruano no ha violado el derecho a la tutela judicial efectiva de los peticionarios de la ANCEJUB-SUNAT, y ello está demostrado indubitablemente con el propio proceso de ejecución de la Resolución del 25 de octubre de 1993 en el cual la ANCEJUB-SUNAT accedió a los órganos jurisdiccionales para ejecutar la referida resolución; y el hecho que en ese proceso las autoridades judiciales no hayan amparado su pretensión de nivelar la pensión del decreto Ley No. 20530 con remuneraciones no pensionables que pertenecen al régimen laboral privado, como no ordena ni dispone la Resolución de 25 de octubre de 1993, no significa que se configure lo que señala el Informe de Fondo No. 41/17 (...)”.(Informe de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 0131-2017-JUS/CDJE-PPES, Conclusión 4, pág. 32)</p> <p>“(…) Si bien el asunto de discusión es de</p>
--	---	--

	<p>materia pensionaria, la ejecución de la Resolución del 25 de octubre de 1993 no ordena el cumplimiento de la pretensión que demanda la ANCEJUB-SUNAT, en torno a que la pensión del régimen laboral público normado por el Decreto Ley No. 20530 se nivele con remuneraciones que pertenecen al régimen laboral privado". (Informe de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 0131-2017-JUS/CDJE-PPES, Conclusión 7, pág. 33)</p> <p>"A diferencia de los casos "Cinco Pensionistas Vs. Perú" y el Caso "Acevedo Buendía y otros (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú" (...) en este caso: 1) los órganos jurisdiccionales del Estado, incluyendo la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, determinaron el sentido y alcance de la sentencia de 25 de octubre de 1993 cuyo incumplimiento la CIDH imputa al Estado peruano; 2) esos mismos órganos jurisdiccionales verificaron que la Asociación busca que en las pensiones de sus asociados se reconozcan conceptos remunerativos que dicha sentencia no declaró y que tampoco derivan de su contenido, además de ir en contra de la ley y de la reiterada y uniforme jurisprudencia; 3) el Estado afirmó y acreditó hace varios años haber cumplido con la sentencia; 4) lo que esta pendiente es la finalización del control judicial de ese cumplimiento en el procedimiento y la demora se ha debido sustancialmente a las acciones legales que la Asociación implementó, a pesar que su postura, según las propias resoluciones jurisdiccionales, resultaba contraria a ley, a la sentencia materia de ejecución, y a la jurisprudencia; y 5) los órganos jurisdiccionales del Estado peruano, incluyendo la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional (cuyas resoluciones exige cumplir la CIDH), desestimaron reiteradamente las demandas e incidentes procesales que la Asociación promovió contra las resoluciones judiciales que no le dieron la razón sobre el modo de interpretar y ejecutar la sentencia de la Corte Suprema, así como las observaciones que formuló a los informes periciales que le fueron desfavorables en el procedimiento de ejecución". (Informe de la Procuraduría</p>
--	--

		<p>Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 0131-2017-JUS/CDJE-PPES, Concusión 8, pág. 33)</p> <p>"(...) es preciso indicar que no se puede imputar al Estado peruano incumplir una decisión jurisdiccional por no ejecutar algo que ella no manda, o por realizar algo que ella no prohíbe. Las decisiones jurisdiccionales deben cumplirse en sus propios términos, sin modificar sus alcances o alterar su sentido. Es una consecuencia lógica del derecho a la efectividad de la tutela jurisdiccional (derivado de los artículos 8 y 25 de la Convención) que caracteriza todo Estado de derecho. (...)".(Informe de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 0131-2017-JUS/CDJE-PPES, Concusión 9, pág. 34)</p>
--	--	--

Cabe hacer notar también que, como se aprecia en el cuadro siguiente, para materializar la violación de derechos humanos recurrida en el presente caso *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la SUNAT (ANCEJUB – SUNAT) Vs. Perú*, el Estado peruano aprobó el **Decreto Legislativo N° 673⁸¹ y su Tercera Disposición Transitoria** para desconocer los derechos adquiridos en materia pensionaria por los cesantes y jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), cuyo contenido es **idéntico** al del artículo 5° del Decreto Ley N° 25792 para la Superintendencia de Banca y Seguros y al artículo 13° del Decreto Ley N° 25597 para la Contraloría General de la República.

Estas disposiciones – **en los tres casos** – transfirieron al Pliego del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) la atención del pago de las pensiones en el régimen de pensiones del Decreto Ley N° 20530 de los pensionistas de la SUNAT, la SBS y la Contraloría General, y ordenaron que las pensiones de éstos se homologara con las remuneraciones que dicho Ministerio pagaba a su personal sujeto al régimen laboral público (Decreto Legislativo N° 276), prohibiendo **también en los tres casos** que se homologuen o refieran [esto es, se nivelen] con las remuneraciones que la SUNAT, la SBS y la Contraloría General pagan a su personal sujeto al régimen laboral privado.

⁸¹ Decreto Legislativo N° 763 promulgado el 23 de septiembre de 1991. Ver en <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00673.pdf>

CUADRO N° 3

Entidad estatal	Superintendencia de Banca y Seguros	Contraloría General de la República	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
Norma	Artículo 5° del Decreto Ley N° 25792	Artículo 13° del Decreto Ley N° 25597	Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673
Contenido	<p>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 Superintendencia de Banca y Seguros a sus pensionistas, cesantes y jubilados comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 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 N° 276. En ningún caso se referirán u homologarán a las remuneraciones que pague la Superintendencia de Banca y Seguros al personal sujeto a la actividad privada.</p>	<p>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, cesantes y jubilados comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 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 N° 276. En ningún caso se referirán u homologarán a las remuneraciones que pague la Contraloría General de la República al personal sujeto a la actividad privada.</p>	<p>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, cesantes y jubilados comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 20530 y aquellos servidores a que se refiere el inciso c) del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 639. Dichas pensiones, remuneraciones y/o similares que pague el Ministerio de Economía y Finanzas tendrán como referencia, inclusive para su homologación, las que dicho Ministerio paga conforme al Decreto Legislativo N° 276. En ningún caso se homologarán o referirán a las remuneraciones que pague la SUNAT al personal sujeto a la Ley N° 4916.</p>

Cabe indicar, asimismo, que en los tres casos citados las sentencias judiciales de los tribunales nacionales que **ampararon** los derechos de las víctimas declararon inaplicables a éstas dichas disposiciones por inconstitucionales, y repusieron el derecho de ellas a la nivelación de sus pensiones con los trabajadores en actividad de sus respectivas instituciones. Y, también en los tres casos, alegando distintas pero

parecidas argumentaciones, el Estado decidió no cumplirlas a pesar de tratarse de sentencias de amparo definitivas que habían adquirido la naturaleza inmutable de la Cosa Juzgada, por lo que los pensionistas de la SBS y luego de la Contraloría General – como ahora los de la SUNAT - acudieron a la Comisión y luego a la Corte Interamericanas de Derechos Humanos denunciando la violación de sus derechos reconocidos por la Convención Americana.

Así pues, las víctimas del Caso 07-2017 *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la SUNAT (ANCEJUB - SUNAT) Vs. Perú* planteamos que, al resolverse el presente caso, se tenga presente que (i) los Casos "*Cinco Pensionistas*" Vs. Perú y *Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú* comparten presupuestos fácticos similares a los del presente caso, y (ii) que sobre tales presupuestos esta Honorable Corte se ha pronunciado ya declarando que el Estado Peruano violó los derechos a la propiedad privada y a la protección judicial, reconocidos por los Artículos 21º y 25º de la Convención Americana, en perjuicio de las víctimas.

3.5 El sometimiento del caso a la Corte IDH por la CIDH.

En su **Informe de Fondo 41/17** aprobado el 23 de mayo de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "La Comisión" o "CIDH") precisó que no constituye objeto de controversia (i) que los miembros de ANCEJUB SUNAT fueron incorporados en 1991 al régimen de pensiones que regula el Decreto Ley N° 20530; (ii) que, en tal condición, los miembros de ANCEJUB-SUNAT gozaron de su pensión conforme a dicho Decreto hasta el 24 de septiembre de 1991, cuando se emitió el Decreto Legislativo N° 673 y se suspendió el pago de sus pensiones en dichos términos; (iii) que mediante la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 se dispuso que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) abonara las pensiones de los pensionistas, jubilados y cesantes de la SUNAT comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 20530, así como que tales pensiones tendrían como referencia, inclusive para su homologación, las que dicho ministerio pagaba a su personal sujeto al régimen sujeto al régimen laboral de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público regulado por el decreto Legislativo N° 276, y en ningún caso tendrían como referencia o se homologarían con las remuneraciones que pagara la SUNAT a su personal sujeto a la Ley N° 4916 (régimen laboral del personal de la actividad privada); y (iv) que en ese escenario se interpuso el primer recurso de Amparo en el que se emitió en definitiva la sentencia que se alega incumplida en el presente caso⁸².

⁸² Consideraciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe de Fondo N° 41/17 aprobado el 23 de mayo de 2017, Casos12.701-Fondo-Perú, Asociación de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT). Documento de carácter reservado, Partes pertinentes, párr.. 23-26.

La Comisión concluyó que el Estado peruano es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, propiedad privada y protección judicial, establecidos en los artículos 8.1, 21, 25.1 y 25.2.c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de las personas incluidas en el Anexo Único de dicho informe. Complementariamente, concluyó en que el Estado incumplió también las obligaciones establecidas en el artículo 2º del mismo instrumento.

La violación acusada en el informe deriva del incumplimiento por el Estado de lo ordenado por la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de fecha 25 de octubre de 1993, que ordeno a la SUNAT nivelar las pensiones de los peticionarios de acuerdo con las prescripciones del régimen pensionario del que formaban parte – el régimen regulado por el Decreto Ley 20530 – y los derechos que legalmente tenían adquiridos dentro de dicho régimen.

En su Informe la CIDH recomendó al Estado del Perú dar cumplimiento a la mayor brevedad a las Sentencias de la Corte Suprema de Justicia de 25 de octubre de 1993 y del Tribunal Constitucional de 25 de junio de 1996 y de 10 de mayo de 2001, adoptando inmediatamente las medidas necesarias para el pago de la pensiones a favor de los miembros de ANCEJUB SUNAT **en los términos en los cuales les fue reconocido judicialmente**. Es decir, bajo el Régimen del Decreto Ley Nº 20530, lo que comprende el pago de los montos dejados de percibir desde que se jubilaron hasta la fecha en que se haga efectivo dicho pago. Y requirió, asimismo, que el Estado del Perú reparara integralmente las violaciones a los derechos humanos declaradas en el informe, con compensaciones por el daño material e inmaterial causado tanto a los miembros de ANCEJUB SUNAT que continúan en vida, como a los familiares respecto de aquellos fallecidos.

Las víctimas compartimos lo fundamental de los argumentos de hecho y de derecho formulados por la Comisión en su Informe de Fondo 41/17. No obstante, como se desarrollará en los acápite que siguen, creemos importante también que este Honorable Tribunal sepa que tenemos algunas diferencias con lo postulado por la Comisión; y que creemos importante, asimismo, que se tenga en consideración algunos otros aspectos, en el ámbito fáctico del caso, así como de sus consecuencias jurídicas y las reparaciones que derivan de éstas, que no han sido tratados por la CIDH.

4. ACTOS DEL ESTADO QUE VIOLAN LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN PERJUICIO DE LAS Y LOS INTEGRANTES DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE CESANTES Y JUBILADOS DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (ANCEJUB-SUNAT)

Para desentrañar las características de las violaciones acusadas mediante este escrito es necesario tener presente cual es el régimen pensionario sobre el cual se pronunció la Sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 y cual el derecho amparado por éstas.

Como se indicó previamente, constituye un hecho no controvertido que las víctimas se acogieron en su oportunidad al régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley N° 20530 (*Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles Prestados al Estado no Comprendidos en el Decreto-Ley N° 19990*), el cual establece una pensión de jubilación nivelable progresivamente *con la remuneración del titular en actividad de la institución en que laboraron que ocupara el mismo puesto o función análoga a la que ellas desempeñaban a la fecha de su jubilación*. La Constitución Política del Perú de 1979 integró el régimen de nivelación de las pensiones de los servidores civiles del Estado en su Octava Disposición General y Transitoria, la cual fue desarrollada posteriormente mediante la Ley N° 23495 de 19 de noviembre de 1982.

Es un hecho igualmente no controvertido que el 24 de septiembre de 1991 se publicó el Decreto Legislativo N° 673 que encargó al Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante "MEF") asumir el pago de las remuneraciones, pensiones y similares que hasta ese momento le correspondía pagar a la SUNAT, y recortó el derecho de los integrantes de la Asociación a continuar recibiendo una pensión nivelable conforme al Decreto Ley N° 20530. Esto es, nivelando sus pensiones con la remuneración del titular en actividad de la SUNAT que ocupara el mismo puesto o función análoga a la que ellas desempeñaban a la fecha de su jubilación.

Tampoco ha sido materia de controversia que el 19 de Diciembre de 1991 la ANCEJUB-SUNAT interpuso una acción de amparo contra la SUNAT ante el 64° Juzgado en lo Civil de Lima, a fin de que declare la inaplicación del dispositivo legal mencionado a favor de sus integrantes. Proceso que concluyó el 25 de octubre de 1993 cuando la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia declaró fundada la demanda interpuesta contra los actos de aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 763 que lesionaba sus derechos constitucionales al reajuste y nivelación de sus pensiones, la misma que declaró inaplicable a los integrantes de la Asociación, declarando en sus fundamentos que la nivelación de dichas pensiones debía efectuarse *"en relación a los servidores en actividad de la entidad en que laboraron"*, de conformidad con las normas propias del Decreto Ley N° 20530⁸³, la Ley N° 23495 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 0015-83-PCM, ordenando que se reponga a los miembros de la Asociación el derecho a percibir la pensión que les corresponda nivelada con las remuneraciones de la SUNAT y se les reintegre los incrementos dejados de percibir por la aplicación de tal disposición desde enero de 1992.

⁸³ Decreto Ley 20530, artículo 6: "Es pensionable toda remuneración afecta al descuento para pensiones. Están afectas al descuento para pensiones, las remuneraciones que son permanentes en el tiempo y regulares en su monto".

Cabe aclarar que la única disposición del Decreto Legislativo N° 673 que se refería expresamente a ellos y afectó a los cesantes de la SUNAT es su Tercera Disposición Transitoria, la misma que prohibió la nivelación de sus pensiones a partir del momento en que entro en vigor dicho decreto legislativo. Por lo tanto, como no podía ser de otro modo, la demanda de Amparo la cuestiono y la Sentencia de la Corte Suprema del 25 de octubre de 1993 la declaro inaplicable a los miembros de ANCEJUB-SUNAT por violar los derechos constitucionales de los pensionistas.

El Estado sostuvo a lo largo del proceso seguido ante la CIDH - **basado en lo expresado en los 2 votos en discordia que se diferenciaron del criterio que se impuso finalmente en la Sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993** - que debía aplicarse a los pensionistas miembros de la ANCEJUB-SUNAT las demás disposiciones del Decreto Legislativo N° 673; y que, por ende, sus pensiones no deben ser niveladas con los haberes de los trabajadores en actividad de la SUNAT. Dichas disposiciones son esencialmente los artículos 1° y 3° del mismo decreto que establecen, respectivamente, que los trabajadores en actividad de la SUNAT estarán sujetos al régimen laboral de la actividad privada a partir de su vigencia y que las remuneraciones establecidas en favor de estos no tendrán carácter pensionable.

Esta pretensión, (como está dicho y es clave tener presente en lo que sigue de los hechos que configuran la violación que este proceso recurre), **fue debatida** durante el trámite del proceso de fondo, **y fue desestimada** por la Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 que declaro fundado el recurso de Amparo de la ANCEJUB-SUNAT.

En el cuadro siguiente puede apreciarse literalmente lo que resolvió la Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 y los argumentos que se vertió en los votos en discordia⁸⁴ (*dissenting opinions*) que - como esta dicho - fueron finalmente **desestimados** por la Sentencia que profirió la indicada Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema.

⁸⁴ En el ámbito judicial peruano se produce una *discordia* cuando ocurre una división de pareceres respecto de los fundamentos o el contenido de la decisión que adoptará el tribunal. Para resolverla, se convoca a magistrados adicionales hasta el momento en que se conforma la *Sentencia* con la posición que ha obtenido el mayor número de votos. Existe una diferencia entre el *voto singular* y el *voto en discordia*. El voto singular consiste en la indicación de otros fundamentos de hecho y de derecho pero se está acuerdo con la conclusión. El voto en discordia consiste en indicar los fundamentos de hecho y de derecho por los cuales no se está de acuerdo con la conclusión. Con arreglo al artículo 141° de la Ley Orgánica del Poder Judicial - LOPJ (Decreto Supremo N° 017-93-JUS), "En las Salas de la Corte Suprema, cuatro votos conformes hacen resolución". La Sentencia de la de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 fue suscrita por cuatro vocales de la Corte Suprema: los Doctores Ortiz B., Falconí S., Román S., Carrión L.

Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993	Votos en discordia de los vocales Castillo Castillo y Buendía Gutiérrez
<p>"(...) Que los miembros de la Asociación actora que gozan del derecho reconocido a una pensión de jubilación o cesantía al amparo del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta no solo adquirieron el derecho a que dicha pensión sea reajutable y renovable, sino a que tal reajuste se haga en relación a los servidores en actividad de la entidad en que laboraron, de conformidad con las normas contenidas en el Decreto Ley veinte mil quinientos treinta, la ley veintitrés mil cuatrocientos noventa y cinco y su reglamento aprobado por Decreto Supremo cero-quince-ochentitrés-PCM; que son de aplicación el artículo veinte y la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución vigente, así como el artículo cincuentisiete de la misma; que la norma objeto de Litis que dispone que las pensiones tendrán como referencia las remuneraciones que abona el Ministerio de Economía y Finanzas y prohíbe que éstas se homologuen o refieran a las remuneraciones que pague la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria vulnera los derechos constitucionales invocados; (...) reformando la de vista y revocando la apelada declara FUNDADA la referida acción de amparo; en consecuencia inaplicable a los ex-servidores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria miembros de la Asociación actora el derecho a percibir pensión de jubilación o cesantía al amparo del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta, cuyo derecho esté reconocido por la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo seiscientos setentitres; ordenaron les sea repuesto el derecho a percibir la pensión que les corresponda, nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y se les reintegre los incrementos dejados de percibir como consecuencia de la</p>	<p>"(...) Que la Superintendencia Nacional de Contribuciones desde la dación del Decreto Legislativo seiscientos ochentitrés ha dejado de ser dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas para constituir un organismo público descentralizado de dicho Ministerio, con autonomía económica, técnica y administrativa, cuyo personal en gran parte ha pasado al régimen laboral de la actividad privada conforme a la ley número cuatro mil novecientos dieciséis, cuyos haberes, goces y beneficios no son equiparables a los del régimen laboral de la actividad pública; que la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución Política del Perú establece el derecho a la nivelación progresiva de las pensiones de los cesantes y jubilados con los haberes de los servidores públicos en actividad, lo que significa que la exclusión de los trabajadores que están en el régimen laboral de la actividad privada como ocurre con el personal de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria que optó por el régimen de la ley número cuatro mil novecientos dieciséis; que los incrementos de haberes concedidos a los trabajadores de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, que con ocasión de la dación del Decreto Legislativo seiscientos setentitres optaron por el régimen de la actividad pública, no tienen el carácter de pensionables para los trabajadores comprendidos en el Decreto Ley veinte mil quinientos treinta, como lo establece el inciso c) del artículo tercero del Decreto Legislativo citado, lo que implica que lo que ahora recibe el servidor en actividad no lo recibirá cuando cese o se jubile, no siendo por ende pensionable para los actuales cesantes y jubilados del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta; que el artículo sesenta de la Constitución Política del Estado establece que un sistema único homologa las remuneraciones, bonificaciones y pensiones de los servidores del Estado; que para cumplir con este dispositivo constitucional los pensionistas del régimen laboral de la actividad pública que están [en] el sistema del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta reciben sus pensiones con arreglo a la escala o nivel remunerativo del servidor público en actividad, siendo este régimen excepcional,</p>

<p>aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo seiscientos setentitres”.</p>	<p>transitorio y cerrado que constituye un sustancial beneficio para quienes lo gozan con relación al régimen del Decreto Ley diecinueve mil novecientos noventa, debiendo esta escala aplicarse a los cesantes y jubilados que han incoado esta demanda por aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo seiscientos setentitres que no es contraria a la Constitución sino conforme a ella, porque acoge el principio de cumplir con el sistema único, basado en la igualdad ante la ley que indica el dispositivo constitucional mencionado; lo contrario permitiría que los antiguos pensionistas de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria gocen de pensiones superiores a los de sus homólogos de la administración pública en el régimen del Decreto Ley veinte mil quinientos treinta; NUESTRO VOTO: es porque se declare HABER NULIDAD en la sentencia de vista, que confirmando la apelada, declara improcedente la acción de amparo; reformando la de vista y revocando la apelada se declare INFUNDADA la acción de garantía”.</p>
---	---

Como puede apreciarse, la Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema falló declarando que las disposiciones del Decreto Legislativo N° 673 que negaban el derecho de las víctimas a gozar de su derecho legalmente adquirido en el régimen del Decreto Ley N° 20530 a nivelar sus pensiones con los haberes de los servidores en actividad de la SUNAT y ordenaban que se homologuen con los haberes de servidores sujetos al régimen laboral público en el MEF eran inconstitucionales. La Sentencia de la Corte Suprema ordenó la reposición del derecho de éstas a nivelar sus pensiones con los servidores activos de la SUNAT aplicando para ello las normas establecidas en el Decreto Ley N° 20530 y la Ley N° 23495 y su Reglamento, así como que se les restituya las pensiones dejadas de percibir en aplicación del Decreto Legislativo N° 673.

Los dos magistrados discordantes (Drs. Buendía Gutierrez y Castillo Castillo), por el contrario, opinaban que las restricciones impuestas por el Decreto Legislativo N° 673 a los cesantes y jubilados de la SUNAT – incluyendo las establecidas en los artículos 1° y 3° de dicho decreto - eran constitucionales y, por ende, éstos no debían nivelar sus pensiones con los servidores en actividad en la SUNAT.

Pero el criterio de los votos en discordia fue desechado por la Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993. En efecto, tal como se aprecia en el Informe Legal que como Anexo se agrega también a este Escrito Autónomo de Solicitudes, Argumentos y Pruebas, el magistrado de la Corte Suprema ponente en dicha Sentencia, el Dr. Jorge Carrión Lugo, declara que

"(...) resulta[ba] inconstitucional y erróneo lo expuesto por los dos votos en discordia expuestos por los magistrados Castillo Castillo y Gutiérrez Buendía, que fueron desechados por la mayoría de jueces que suscribió la sentencia en análisis, los mismos que opinaban que se les aplique los artículos 1º y 3º del D.L. N° 673 a los accionantes, porque decían que parte de las remuneraciones de los [trabajadores] activos no les tocaban a los cesantes y pensionistas porque "no eran pensionables"⁸⁵.

Fue por ello que, en ejecución de esta Sentencia, con fecha 3 de marzo de 2006 el 66º Juzgado Civil de Lima aprobó el informe pericial que consignaba la forma en que debía procederse a nivelar las pensiones de los integrantes de la Asociación y mediante Resolución de fecha 8 de mayo de 2006, la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima plasmó los parámetros de ejecución de la sentencia de la Corte Suprema:

"los miembros de la Asociación actora que gozan del derecho reconocido a una pensión de jubilación o cesantía al amparo del Decreto Ley número veinte mil quinientos treinta no sólo adquirieron el derecho a que dicha pensión sea reajutable y renovable, sino a que tal reajuste se haga en relación a los servidores en actividad de la entidad en la que laboraron, de conformidad con las normas contenidas en el Decreto Ley número veinte mil quinientos treinta, la Ley número veintitrés mil cuatrocientos noventa y cinco y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo número cero-quinceochenta y tres-PCM".

(...)

"la norma objeto de litis que dispone que las pensiones tendrán como referencia las remuneraciones que abone el Ministerio de Economía y Finanzas y prohíbe que éstas se homologuen o refieran a las remuneraciones que pague la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria vulnera los derechos constitucionales invocados en la demanda".

No obstante ello, mediante resolución de fecha 24 de julio de 2006, la misma Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima vació de eficacia real a la Sentencia de la Corte Suprema que había amparado el recurso de Amparo de la Asociación, además de contravenir los mismos criterios que ella misma había establecido en su resolución del 8 de mayo de 2006. Como consecuencia de ello, en vía de ejecución de dicha sentencia se ordenó un nuevo informe pericial que excluyera los incrementos de remuneraciones que si corresponden a los cesantes y jubilados integrantes de la Asociación de acuerdo a lo resuelto por la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

⁸⁵ CARRION LUGO, Jorge, Informe Legal, ver en Anexo N° XX

Las decisiones judiciales antes acotadas ignoraron que el derecho de miembros de la ANCEJUB-SUNAT a recibir una pensión de cesantía nivelada de acuerdo al Decreto Ley N° 20530, constituye un derecho adquirido. Es decir, un derecho que se ha incorporado a su patrimonio. Y dicho derecho consiste en gozar una pensión de cesantía nivelable, progresivamente, de conformidad con la remuneración de los servidores de la SUNAT en actividad de las respectivas categorías, que ocupan el mismo puesto o función análoga a la que desempeñaban los pensionistas de la Asociación al momento en que cesaron de trabajar para dicha institución.

Para comprender cabalmente la especificidad de la situación de los cesantes y jubilados de la SUNAT y las medidas posibles de restitución a adoptar en este caso, es preciso determinar claramente cuál es el **punto de partida** del cuadro de violación sistemática de los derechos humanos de éstos y sus antecedentes.

Respecto al momento en que se frustró la ejecución de la sentencia de Amparo que benefició a las víctimas es preciso señalar, en primer lugar, que dicha ejecución se desarrolla mediante actuaciones judiciales sucesivas en el tiempo, las mismas que se mantienen hasta hoy. Entre estas actuaciones, existen algunas que se aproximaron al cumplimiento de la Sentencia y otras - la mayoría - que estuvieron claramente enfocadas a vaciar de contenido restitutivo a la sentencia que amparó los derechos de los cesantes y jubilados de la SUNAT, además de dejar sin efecto la ejecución de la misma y se mantienen lamentablemente aún vigentes.

Como antecedentes remotos de la alegada conducta obstructiva del Estado deben citarse, entre otros, en primer lugar, la remisión del proceso de amparo seguido por la ANCEJUB-SUNAT y concluido por la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 - vía un *Recurso Extraordinario* presentado por la SUNAT - al Tribunal de Garantías Constitucionales (TGC). Recurso que no procedía por no ser éste órgano competente para revisar una sentencia favorable al afectado⁸⁶.

Debe citarse, en segundo lugar, la **Resolución de la Sala de Derecho Público de fecha 27 de agosto de 1998** que anuló la Resolución de 21 de enero de 1997 del Juez Previsional de Lima que había ordenado que se cumpla la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993. Y, en tercer lugar, la **Resolución N° 042-2002-SUNAT expedida el 8 de julio de 2002 por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)** determinando que no había diferencias entre las pensiones que reasumía la SUNAT con las pensiones que venían recibiendo del Ministerio de Economía y Finanzas, y que no existía, por ende, ningún reintegro que efectuar a favor de las víctimas como consecuencia del mandato de la Sentencia de la

⁸⁶ En efecto, de acuerdo con el artículo 42° de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales (antecesor del actual Tribunal Constitucional), Ley N° 23385, solo correspondía recurrir a dicho Tribunal en caso de que fuera desestimada la acción de amparo interpuesta, cosa que no ocurrió en el Amparo interpuesto por ANCEJUB – SUNAT en el que la demanda fue declarada fundada. Ver la Ley en <http://docs.peru.justia.com/federales/leyes/23385-may-19-1982.pdf>

Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

Si bien estos antecedentes reflejan claramente los actos previos del Estado destinados a impedir la ejecución de la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, los dos primeros se lograron corregir mediante dos decisiones del Tribunal Constitucional (TC): primero, mediante la **Resolución del TC de 25 de junio de 1996** que dispuso restituir el proceso para la ejecución de la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993; y en segundo lugar, mediante la **Sentencia del Tribunal Constitucional de 10 de mayo de 2001** que restituyó la validez y vigencia de la Resolución del Juzgado de 21 de enero de 1997, que había ordenado que se cumpla la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

El tercer antecedente citado en el párrafo anterior (la Resolución N° 042-2002-SUNAT), empero, representó un manifiesto adelanto del objetivo buscado por el Estado a lo largo de todo el proceso: privar y negar los efectos sustantivos a la sentencia de Amparo resuelta por la Corte Suprema el 25 de octubre de 1993.

Posteriormente, y relacionado con este último hecho, aparece el punto de partida de lo que podemos calificar como la violación sistemática de los derechos de las víctimas. Ese punto de partida está constituido por la **Resolución de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima, de fecha 24 de julio de 2006**, que declaró nula la Resolución del 66° Juzgado Civil de Lima N° 80, de fecha 3 de marzo de 2006, que aprobó el Informe Pericial del perito judicial Sr. José De la Rosa Pinillos Reyes y ordenó a la SUNAT cumplir con nivelar las pensiones de los miembros de ANCEJUB SUNAT con los incrementos de remuneraciones de los servidores activos de dicha institución, así como con reintegrar las pensiones niveladas dejadas de percibir desde enero de 1992 hasta diciembre de 2004, según el mismo informe y tal como lo había ordenado la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de fecha 25 de octubre de 1993.

Dicho Informe Pericial fue aprobado por la Resolución del 66° Juzgado Civil de Lima N° 80 por contener las liquidaciones correctas de las cantidades de las pensiones niveladas de los cesantes y jubilados de la SUNAT con los incrementos recibidos por los servidores activos de la SUNAT del régimen laboral público del Decreto Legislativo N° 276, y de los reintegros de las pensiones devengadas por los incrementos dejados de percibir en aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, tal como lo ordenaban los mandatos específicos de la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, y los parámetros expuestos, con detalle y consonancia, en las Resoluciones del 66° Juzgado Civil N° 46 de 5 de mayo de 2005 y de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 8 de mayo de 2006.

En el presente escrito de solicitudes argumentos y pruebas no se desarrollara en extenso tales parámetros porque, si bien son importantes, la Comisión Interamericana los recordó ya al tratar en la Sección A de su Informe de Fondo 41/71 sobre el régimen legal aplicable a los miembros de ANCEJUB-SUNAT: la nivelación del cesante

debe hacerse con arreglo a la remuneración e incrementos del servidor activo de la entidad en que éste cesó, que reúnan las condiciones de permanencia en el tiempo y regularidad en su monto previstos por el Artículo 6º del Decreto Ley N° 20530 y el Artículo 5º del Decreto Supremo N° 0015-83-PCM que aprobó el Reglamento de la Ley N° 23495.

Al haberse proscrito en el Perú la nivelación de las pensiones por las Leyes N° 28389 y N° 28449 publicadas el 27 de noviembre y el 30 de diciembre de 2004, respectivamente, las cantidades de las pensiones niveladas y de las pensiones devengadas de los miembros de ANCEJUB-SUNAT fueron calculadas por el perito judicial referido hasta el mes de diciembre de 2004, mes en que entró en vigor la reforma constitucional plasmada a través de las Leyes N° 28389 y N° 28449.

La Resolución del 66º Juzgado Civil de Lima N° 80 de 3 de marzo de 2006, en cuanto aprobó el mencionado Informe Pericial, se puede considerar como el punto más alto alcanzado de tutela de los derechos lesionados en el proceso de ejecución de sentencia de amparo en el nivel de la jurisdicción nacional o interna. También contribuyeron a ello las Resoluciones del 66º Juzgado Civil N° 46, de 5 de mayo de 2005, y de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 8 de mayo de 2006, que definieron los parámetros conforme a los cuales se debían efectuar las liquidaciones derivadas de lo ordenado en la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

Inclusive la SUNAT, al ser requerida para ello, procedió, en vía de ejecución de Sentencia, a poner a disposición del 66º Juzgado Civil de Lima tres (3) *Certificados de Depósitos Judiciales* con los importes totales de las pensiones niveladas de los pensionistas de la SUNAT sujetos al régimen del Decreto Ley N° 20530 correspondientes a los meses de julio y agosto de 2006 para su respectivo pago. Sin embargo y como consta en el proceso, posteriormente esos certificados fueron devueltos por el 66º Juzgado Civil de Lima a la SUNAT tras ser declarada nula la Resolución N° 80 por decisión de la Sexta Sala Civil de 24 de julio de 2006.

Al respecto, es preciso indicar que la Resolución de la Sexta Sala Civil de 24 de julio de 2006 - adoptada por mayoría de dos vocales - al otorgar carácter "*no pensionable*" a dichos incrementos o diferencias remunerativas, privó de efectos materiales a la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, anulando la Resolución del Juzgado, desaprobando implícitamente el Informe Pericial del perito judicial Sr. De la Rosa Pinillos, y ordenando que se realice un nuevo informe pericial que no tuviera en cuenta las diferencias o incrementos recibidos por los servidores activos de la SUNAT. Es decir, que no nivelara las pensiones de los cesantes y jubilados sujetos al régimen del Decreto Ley N° 20530, ni determinara reintegros de pensiones devengadas a su favor.

A diferencia de esta conclusión equivocada, el voto del vocal discordante opinó en

favor de que se confirmara la Resolución del Juzgado N° 80 del 66° Juzgado Civil de Lima que había aprobado el informe pericial y ordenado cumplir con nivelar las pensiones y reintegrar las pensiones niveladas dejadas de percibir a los miembros de ANCEJUB - SUNAT.

La Resolución adoptada por mayoría de vocales en la Sexta Sala Civil de Lima de fecha 24 de julio de 2006 implicó el punto de partida del cuadro de violación sistemática de los derechos de las víctimas lesionados en la jurisdicción nacional o interna, sin dejar de advertir los intentos previos que forman parte de los antecedentes que demuestran la intención deliberada del Estado de incumplir la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

Lo anterior resulta de especial importancia en orden a apreciar en su correcta magnitud la forma como **la mencionada resolución de la Sexta Sala Civil del 24 de julio de 2006, así como las posteriores actuaciones judiciales que derivan de dicha decisión judicial, resultan contrarias a los derechos de los miembros de ANCEJUB- SUNAT reconocidos por los artículos 21° y 25° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.** Motivo por el que las medidas de reparación en el goce de sus derechos lesionados que se consideren en su oportunidad deberían partir por reconocer los efectos **restitutivos** de la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 y de la Resolución N° 80 del 66° Juzgado Civil de fecha 3 de marzo de 2006, las mismas que deben ser acatadas y cumplidas por el Estado Peruano y no lo han sido hasta la fecha.

Es importante precisar lo anterior porque, **en los apartados 27 y 108 del Informe de Fondo 41/17 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se confunde lo que fue el primer acto lesivo de los derechos constitucionales de las víctimas.** En particular, el objeto de la primera demanda de amparo y lo resuelto por la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de Octubre de 1993, lo que exige precisar sus términos, sin que ello implique una variación de las conclusiones de fondo del informe en mención.

El día 19 de diciembre de 1991, ANCEJUB SUNAT, en representación de los cesantes y jubilados que laboraron en la SUNAT, interpuso contra ésta en el Poder Judicial una acción de Amparo que **no cuestionó – como erróneamente se afirma en el informe de Fondo 41/17 - una suspensión de la pertenencia de sus miembros al Régimen Pensionario del Decreto Ley N° 20530, ni solicitó que sean reincorporados a dicho régimen, y tampoco la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 dispuso su reincorporación al mencionado régimen de pensiones.** La incorporación de sus miembros a dicho régimen pensionario no se ha visto afectada en modo alguno en lo que respecta a esta controversia. A las víctimas siempre se les ha reconocido la pertenencia a este régimen y – tal como está indicado en el párrafo 23 del Informe Fondo 41/17 – ello no es materia de controversia entre las partes.

La justificación del Amparo estribó en que, si bien se les reconocía su pertenencia y el beneficio más representativo de este régimen - la nivelación de las pensiones de los asociados de ANCEJUB – SUNAT con los haberes de los servidores en actividad de la SUNAT conforme a los mandatos de la Ley N° 23495 y su Reglamento - **el Estado aprobó el Decreto Legislativo N° 673 cuya Tercera Disposición Transitoria suprimió dicho beneficio, disponiendo que sus pensiones se homologuen con las remuneraciones que pagaba el Ministerio de Economía y Finanzas a su personal sujeto al régimen laboral público regulado por el Decreto Legislativo N° 276, y prohibiendo que dichas pensiones se homologaran [léase nivelaran] o refirieran a las remuneraciones que pague la SUNAT a su personal del régimen laboral privado regulado por la Ley N° 4916.**

A través de dicha norma – la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673 - se privó a los cesantes y jubilados afiliados a la ANCEJUB-SUNAT del beneficio característico del régimen pensionario al que legalmente pertenecían: la nivelación de sus pensiones, mediante la prohibición expresa de que en ningún caso sus pensiones se nivelen con los incrementos de los servidores activos de la SUNAT.

Como ha recordado la Comisión Interamericana en su Informe Fondo 41/17, la nivelación de las pensiones para los cesantes del Régimen Pensionario del Decreto Ley N° 20530, que tengan 20 o más años de servicios al Estado, fue otorgado por la Octava Disposición General y Transitoria de la Constitución Política del Perú de 1979, y regulado por la Ley N° 23495 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 0015-83-PCM. Según el Artículo 5° de la Ley N° 23495 y el Artículo 8° de su Reglamento, cualquier incremento posterior al 1° de Enero de 1983 que se otorgara a los servidores públicos en actividad que desempeñen el cargo u otro similar al último cargo en que prestó servicios el cesante o jubilado, daba lugar al incremento de la pensión en igual monto que corresponde al servidor en actividad.

Las condiciones que deben contener tales incrementos para nivelar la pensión son dos: **su permanencia en el tiempo y la regularidad del monto del incremento, que es lo que los hacen pensionables y nivelables, de acuerdo a lo contemplado por el Artículo 6° del Decreto Ley N° 20530 y el Artículo 5° del Reglamento de la Ley N° 23495.** La Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 se refirió expresamente a estas disposiciones legales y reglamentarias, como también lo hicieron la Resolución del 66° Juzgado Civil de Lima N° 46 de 5 de mayo de 2005 y la Resolución de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 8 de mayo de 2006.

Cabe señalar, por otra parte, que en la parte final del apartado 111 del Informe Fondo 41/17, la Comisión Interamericana sí centra de manera adecuada, aunque de forma escueta, algunos de los puntos más relevantes del caso concreto materia de los presentes autos: la Resolución de la SUNAT N° 042-2002-SUNAT y la apertura de la etapa pericial con la orden al perito judicial para que practique la liquidación de la

deuda que corresponde a cada asociado.

La referencia es adecuada porque la Resolución de la SUNAT N° 042-2002-SUNAT adelantaba la posición del Estado indicando que no habría diferencias entre las pensiones que reasumía la SUNAT con las pensiones que los asociados de ANCEJUB – SUNAT venían recibiendo del Ministerio de Economía como consecuencia directa de la aplicación de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, y que no existía ningún reintegro que efectuar a favor de las víctimas, para incumplir deliberadamente la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

Pero es escueta porque, con la orden judicial para que el perito realice la liquidación de las nivelaciones y devengados debidos a los asociados de ANCEJUB – SUNAT se daba inicio a un conjunto de actuaciones procesales que - para el Estado - solo podían concluir con un informe pericial favorable a sus intereses: es decir, que no encontrara diferencias que nivelar en las pensiones, ni reintegros de incrementos a favor de las víctimas, para no cumplir la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

Llegados a este punto, resulta pertinente reiterar que si bien el Informe Pericial del perito judicial De la Rosa Pinillos fue aprobado por la Resolución del 66° Juzgado Civil de Lima N° 80 de 3 de marzo de 2006⁸⁷; después, la Resolución de la Sexta Sala Civil de 24 de Julio de 2006, privó de efectos materiales a la Sentencia de la Corte Suprema, anulando la Resolución del Juzgado, desaprobando dicho informe pericial y ordenando que se realice un nuevo informe pericial que no tenga en cuenta las diferencias o incrementos recibidos por los servidores activos de la SUNAT. Es decir, que no nivele las pensiones de los cesantes y jubilados, ni determine reintegros de pensiones devengadas a su favor.

Y es esta la razón por la que los peticionarios en este caso afirmamos que la Resolución de la Sexta Sala Civil de 24 de Julio de 2006 constituye el punto de partida del cuadro de violación sistemática de los derechos lesionados en la jurisdicción nacional o interna, y debe ser claramente sindicada como tal.

Mediante sentencia de 25 de octubre de 1993 la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema del Perú puso fin al debate judicial sobre el derecho de los cesantes y jubilados de la ANCEJUB-SUNAT a disfrutar de la pensión nivelable que les correspondía, en los términos de la legislación vigente en el momento en que adquirieron su derecho, y se protegió el derecho de los integrantes de la Asociación a

⁸⁷ Resulta pertinente anotar a este respecto que el juzgado de ejecución conminó a la demandada SUNAT a cumplir con restituir las pensiones conforme lo ordenó la Corte Suprema en su Sentencia de 25 de octubre de 1993 bajo apercibimiento de iniciar procesos penales contra los funcionarios responsables; y que, en respuesta a dicho mandato, la SUNAT cumplió con consignar a nombre de los integrantes de ANCEJUB-SUNAT la suma de S/. 5'200,000.00, correspondientes a las pensiones del mes de julio (más la gratificación legal correspondiente) y de agosto de 2006, adjuntando la planilla de reintegros correspondientes e intentar librarse así de las acciones penales correspondientes.

continuar percibiendo las pensiones nivelables en la modalidad y términos establecidos en el DL N° 20530, señalando que se trataba de derechos adquiridos que tienen rango constitucional.

A la fecha, no obstante, siguen pendientes de pago las pensiones nivelables devengadas y dejadas de abonar entre el año 1991 y la actualidad, cuyo monto fue preliminarmente determinado por el 66° Juzgado Civil de Lima mediante su ya acotada Resolución N° 80 de 3 de marzo de 2006.

Es importante anotar, para concluir nuestra referencia a los hechos que configuran la violación de derechos acusada en este proceso, que la presión del Estado por imponer los criterios de los votos en discordia - por encima y en contra de lo expresamente ordenado en la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 - fue tan intensa que, el mes de abril de 2003 y después de que el Tribunal Constitucional ordenara mediante Sentencia del 10 de mayo de 2001 que se cumpla con la Sentencia de la Corte Suprema del 25 de octubre de 1993, el propio Poder Ejecutivo propuso al Congreso de la República un Proyecto de Ley para "evitar, de manera concluyente, que mediante Resoluciones Judiciales" pudiera nivelarse las pensiones de los cesantes y jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, lo mismo que las de los cesantes y jubilados de la Superintendencia Nacional de Aduanas (fusionada con la SUNAT por mandato del Decreto Supremo N° 061-2002-PCM), sujetos ambos al régimen del Decreto Ley N° 20530, con los el íntegro de los haberes de los servidores en actividad de la SUNAT.

Como en el caso de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT, a los cesantes y jubilados de la Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD) también se les desconoció su derecho adquirido a la nivelación de sus pensiones en el régimen del Decreto Ley 20530, aplicándoles para ello la Segunda Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 680 de fecha 9 de octubre de 1991, la cual decía⁸⁸:

"Transfiérase al Pliego Presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas la recaudación de las aportaciones y la atención de las pensiones, remuneraciones y similares que correspondería pagar a la SUNAD a sus pensionistas, jubilados y cesantes comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 20530, incluyendo a los cesados con derecho a pensión, así como a los excedentes provenientes de la Reorganización dispuesta por el Decreto Supremo N° 043-91-EF, Decreto Supremo N° 123-91-PCM y el presente Decreto Legislativo. Dichas pensiones, remuneraciones y/o similares que pague el Ministerio de Economía y Finanzas tendrán como referencia, inclusive para su homologación, las que dicho Ministerio paga conforme al

⁸⁸ Adviértase la total coincidencia con lo señalado por el Decreto Ley N° 25792, la Ley N° 25597 y el Decreto Legislativo N° 673 para los cesantes y jubilados de la Superintendencia de Banca y Seguros, la Contraloría General de la República y la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria.

Decreto Legislativo N° 276."

La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, presentado con carácter de "Urgente" por el Presidente de la República al Presidente del Congreso mediante Oficio N° 081-2003-PR, proponía que se precisara que dicha nivelación no debía producirse, entre otros motivos, porque "los cesantes y jubilados de ambas entidades vienen reclamando judicialmente la nivelación de sus pensiones, demandando que las mismas se determinen sobre la base de la remuneración de los trabajadores de la SUNAT". En realidad, como esta probado en los presentes autos, ellos no "estaban demandando", sino que tras haber demandado la restitución de dicha nivelación desde principios de los años 90, contaban ya con sentencias de la Corte Suprema (25 de octubre de 1993) y del Tribunal Constitucional (10 de mayo de 2001) que habían pasado en autoridad de Cosa Juzgada y ordenaban expresamente dicha nivelación.

Aunque, finalmente el proyecto fue desechado, su sola presentación para su trámite en el Congreso constituyó una grosera interferencia del Poder Judicial en el Poder Judicial y una violación de lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Constitución peruana conforme a la cual

"Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. **Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución**".
(Énfasis agregado)

Violó, asimismo, el mandato contenido en los numerales 1 y 9 del artículo 118 de la misma Carta Política del Perú según los cuales "Corresponde al Presidente de la República:

"1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales.

(...)

9. Cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales."

Resumiendo y concluyendo este acápite de nuestro Escrito, el marco fáctico de este caso, según la demanda de la CIDH, se refiere al incumplimiento de sentencias judiciales que adquirieron autoridad de cosa juzgada. La materia objeto de controversia en este proceso consiste en establecer si el Estado peruano ha incurrido en responsabilidad internacional al incumplir estas sentencias judiciales y cuál es el alcance de dicha responsabilidad.

De acuerdo con la jurisprudencia de esta Honorable Corte, los hechos objeto del proceso son aquellos planteados por la Comisión en su demanda, los mismos que pueden ser explicados o aclarados por las víctimas o sus representantes en el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas. Así pues, los hechos en este proceso no son otros diferentes a los planteados por la Comisión en su demanda. Estos hechos no han sido ampliados ni modificados por la representación de las víctimas. Han sido, más bien, explicados y aclarados mediante referencias (i) al contexto político en que ocurrieron las violaciones de los derechos amparados judicialmente hasta la fecha, (ii) al contexto de modificación peyorativa de los sistemas públicos de pensiones para favorecer el desarrollo de un sistema privado de administración de fondos de pensiones durante los años 90, (iii) a la práctica generalizada de incumplimiento de sentencias en el Perú, en particular cuando éstas se refieren a los derechos legalmente adquiridos de los pensionistas del régimen del Decreto Ley 20530; (iv) al impacto que esto tiene en la vigencia de las instituciones del Estado democrático de Derecho, (v) al contenido de las sentencias cuyo incumplimiento se alega, a las gestiones realizadas por las víctimas en procura del cumplimiento de las sentencias que las favorecieron y la forma como el Estado ha esterilizado el cumplimiento de lo ordenado por la Sentencia de la Corte Suprema del 25 de octubre de 1993 mediante la imposición de los criterios pergeñados en los votos en discordia que no lograron una mayoría de votos cuando se resolvió el caso en forma definitiva en la Corte Suprema. Lo que rogamos se tenga presente al resolver la materia expuesta a la consideración de esta Honorable Corte.

SEGUNDA PARTE: FUNDAMENTOS DE DERECHO

5. VIOLACION DEL DERECHO A LA VIDA Y ESPECIFICAMENTE EL DERECHO A CONDICIONES DE VIDA DIGNA (ARTÍCULO 4.1).

El artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley, y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente". Los Estados tienen la obligación de respetar, garantizar y proteger este derecho para toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. Y el incumplimiento de esta obligación, por la acción u omisión del Estado, genera su responsabilidad internacional.

Dicho incumplimiento se puede materializar a través de actos u omisiones de cualquier poder u órgano del Estado cometidos directamente por sus agentes. Se puede concretar, asimismo, por medio de las conductas de terceros, cuando ha ocurrido el apoyo, la tolerancia o la omisión del Estado o cuando el Estado se encuentre en posición de garante con relación a dichas obligaciones.

En su Sentencia en el *Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay*⁸⁹ la Corte Interamericana de Derechos Humanos recordó las obligaciones que tienen los Estados en relación al derecho a la vida, afirmando que éstas son tanto de carácter negativo como de carácter positivo, en los siguientes términos:

“[...] los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva)⁹⁰, conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio, sin discriminación, de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción”⁹¹.

Al interpretar el artículo 19° de la CADH (derechos del niño a medidas especiales de protección) en el *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagran Morales y Otros) vs. Guatemala*, la Corte Interamericana caracterizó el contenido del derecho a una “**vida digna**” como el **derecho a que se generen las condiciones materiales necesarias que permitan desarrollar una existencia digna**. En otras palabras, las condiciones que permiten a cada persona llevar a cabo *su* proyecto de vida singular.

En opinión de Bellof y Clérico, el argumento que empleó en este caso la Corte fue sencillo. “Si el derecho a la vida implica la existencia, entonces ésta se viola no solo por acciones que impliquen quitar la vida a otra persona; el contenido de este derecho se viola también cuando se omite generar condiciones que posibiliten la existencia digna cuando la persona vive en un contexto social y familiar en el que estas condiciones no estén dadas. Así, el Estado no sólo viola el derecho a la vida cuando sus agentes salen a matar niños que viven en las calles, sino también cuando nada ha realizado (o lo ha hecho en forma insuficiente o inadecuada) para generar las condiciones para que estos niños puedan desarrollar sus proyectos de vida en su

⁸⁹ Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de agosto de 2010 (Serie C No. 214).

⁹⁰ Corte IDH, Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, párr. 144; Corte IDH, Caso Kawas Fernández Vs. Honduras, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 3 de abril de 2009 (Serie C No. 196), párr. 74; Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Serie C No. 205) párr. 245.

⁹¹ Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay, Sentencia de 24 de agosto de 2010, párr. 186; Corte IDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia, Sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 120; Corte IDH, Caso Kawas Fernández Vs. Honduras, Sentencia de 3 de abril de 2009, párr. 74; Corte IDH, Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de julio de 2006 (Serie C No. 149), párr. 125; Corte IDH, Caso Baldeón García Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de abril de 2006 (Serie C No. 147) párr. 85; Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de marzo de 2006 (Serie C No. 146) párr. 153.

contexto familiar o comunitario⁹².

Para que opere la obligación de garantizar una vida digna a favor de una población específica (niños, pueblos indígenas, personas privadas de libertad, migrantes o, como en este caso, **personas adultos mayores**), deben satisfacerse los siguientes requisitos:

- (1) que exista conocimiento o que se deba tener conocimiento sobre el riesgo existente a la vida de una o un grupo de personas; y
- (2) que no se hayan tomado las medidas necesarias y razonables para prevenir el riesgo. Y todo esto valorado teniendo en cuenta que en este supuesto la vida es una obligación de medio y no de resultado.

En el marco de la obligación de garantizar una vida digna, además, la Corte Interamericana ha reconocido la vinculación del derecho a la vida con la obligación de desarrollo progresivo reconocida en el artículo 26° de la Convención conforma a la cual "Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados".

En el *Caso de la Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, la Corte afirmó que:

"Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana⁹³ **y a no producir condiciones que la dificulten o impidan**. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, **en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria**.

En dicho caso, como recuerda el profesor Ayala Corao⁹⁴, la Corte analizó si el Estado generó condiciones que agudizaron las dificultades de acceso a una vida digna de los

⁹² BELLOF Mary y CLERICO Laura. Derecho a condiciones de existencia digna y situación de vulnerabilidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Estudios Constitucionales, Año 14, N° 1, 2016, pp. 139-178.

⁹³ Corte IDH, Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay, Sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 159.

⁹⁴ AYALA CORAO, Carlos y RIVERO María Daniela. Artículo 4. El Derecho a la Vida. En Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada, Suprema Corte de Justicia de la Nación (México) y Fundación Konrad Adenauer, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, agosto 2014, pg. 21.

miembros de la Comunidad Yakye Axa y si, en ese contexto, adoptó las medidas positivas apropiadas para satisfacer esa obligación, que tomen en cuenta la situación de especial vulnerabilidad a la que fueron llevados, afectando su forma de vida diferente (sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental, que comprende la estrecha relación que mantienen con la tierra) y su proyecto de vida, en su dimensión individual y colectiva, a la luz del corpus juris internacional existente sobre la protección especial que requieren los miembros de las comunidades indígenas, a la luz de lo expuesto en el artículo 4º de la Convención, en relación con el deber general de garantía contenido en el artículo 1.1 y con el deber de desarrollo progresivo contenido en el artículo 26º de la misma, y de los artículos 10º (Derecho a la Salud); 11º (Derecho a un Medio Ambiente Sano); 12 (Derecho a la Alimentación); 13º (Derecho a la Educación) y 14º (Derecho a los Beneficios de la Cultura) del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y las disposiciones pertinentes del Convenio N° 169 de la OIT.

Así como en dicho caso esta Honorable Corte vinculó el derecho a la vida digna de los integrantes de la Comunidad Yakye Axa con relación al artículo 26º de la Convención, y extendió la tutela del derecho a la vida de éstos incluyendo entonces dentro de su espectro derechos económicos, sociales y culturales, reconocidos expresamente en el Protocolo de San Salvador⁹⁵, en el presente caso, la Corte debería analizar si el Estado peruano ha respetado su obligación de generar condiciones de vida digna mínimas compatibles con la dignidad de las víctimas de este caso, lo mismo que la obligación de no producir condiciones que la dificulten o la impidan.

Ello, en razón de que las víctimas en este caso son esencialmente personas adultas mayores⁹⁶. Personas que tienen "los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas, y (...) estos derechos, incluido el de no verse sometidas a discriminación fundada en la edad *ni a ningún tipo de violencia*, dimanar de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano"⁹⁷. Se trata de personas, asimismo, que de acuerdo con los estándares definidos por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores, deben "seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades"⁹⁸.

El Perú no ha firmado ni ratificado aún la Convención Interamericana sobre la

⁹⁵ Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado el 17 de noviembre de 1988 y entró en vigor el 16 de noviembre de 1999.

⁹⁶ De acuerdo con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores, personas mayores son aquellas "de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor".

⁹⁷ Preámbulo de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores.

⁹⁸ Ídem.

Protección de los Derechos de las Personas Mayores, pero eso no lo exonera de su obligación primaria de respetar y garantizar a estas personas condiciones de vida digna mínimas compatibles con su dignidad, incluyendo su derecho a “seguir disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades”, pues estos derechos se encuentran también protegidos, entre otros, por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que fue ratificado por el Perú el 28 de abril de 1978, y por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), que fue también ratificado por éste el 17 de mayo de 1995⁹⁹.

Como se desprende de los testimonios aparejados como prueba en este Escrito, el Estado peruano no garantizó tales derechos a las víctimas. Aunque el artículo 11º del PIDESC, del que Perú es Estado Parte, refiere que todas las personas, incluyendo los adultos mayores¹⁰⁰ y sus familias¹⁰¹, tienen derecho “a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”, no tuvo en cuenta el riesgo que la supresión del derecho a la nivelación de sus pensiones supuso respecto del menoscabo de los medios de vida con que contaban para su supervivencia y el goce de sus derechos básicos a la salud¹⁰²¹⁰³, la seguridad social¹⁰⁴¹⁰⁵, la vivienda adecuada¹⁰⁶ o la

⁹⁹ Existen dos fuentes en las que se establecen —directamente o por extensión— derechos de las personas mayores. La primera son los instrumentos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas y sus organismos especializados. La segunda proviene de los instrumentos de derechos humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus organismos especializados. A nivel del Sistema de las Naciones Unidas se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las resoluciones en favor de las personas mayores adoptadas por la Asamblea General, los planes de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de 1982 y 2002, y los instrumentos desarrollados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Recomendación 162 y la Resolución relativa a seguridad social de la Conferencia Internacional de Trabajo, 89a. reunión 5-21 junio, 2001). A nivel del Sistema de la OEA, se encuentran la Convención Americana de Derechos Humanos y el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Así como la Resolución CE130.R19 sobre salud y envejecimiento de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Ver HUENCHUAN NAVARRO, Sandra. Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE, División de Población de la CEPAL). Santiago de Chile, abril de 2004, pág. 11.

¹⁰⁰ Protocolo de San Salvador, artículo 17: “Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica (...)”.

¹⁰¹ Protocolo de San Salvador, artículo 15. 1: “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar *por el mejoramiento de su situación moral y material*.”

¹⁰² PIDESC, artículo 12.1: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.”

¹⁰³ Protocolo de San Salvador, artículo 10.1: “Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.”

¹⁰⁴ PIDESC, artículo 9: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”. Protocolo de San Salvador,

¹⁰⁵ Protocolo de San Salvador, artículo 9.1: “Toda persona tiene derecho a la seguridad social *que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los*

educación de sus hijos¹⁰⁷¹⁰⁸¹⁰⁹. Y tampoco adoptó las medidas necesarias y razonables que permitieran prevenir o paliar el riesgo que generó la negación de este derecho y el arbitrario y posterior incumplimiento - por 25 años - de las sentencias judiciales que ordenaron su restitución. Hecho que ha redundado en la precarización de sus condiciones materiales y espirituales de existencia.

Esta conducta omisiva del Estado peruano se ha trasuntado en una situación de riesgo permanente a la vida de las y los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT, al resultar ineficaces los recursos internos intentados por ésta en la jurisdicción interna e interamericana desde el año 1991 para obtener la restitución de su derecho a una pensión nivelable en el régimen del Decreto Ley 20530, indispensable para mejorar su calidad de vida y disminuir los riesgos que amenazan la existencia de una población vulnerable, como lo es en este caso un vasto colectivo de personas adultas mayores, un número importante de los cuales ha fallecido durante estos años sin ver coronadas sus expectativas de justicia y como corolario de vidas frágilmente sostenidas desde hace ya más de 25 años.

Al desvincularse sus pensiones de cesantía y jubilación del mecanismo de nivelación al que original y legalmente estaban sujetas (regulado por las reglas del Decreto Ley N° 20530, así como por la Ley N° 23495 y su reglamento), a pesar de que así lo ordenó la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, las pensiones y por ende los medios de vida de las víctimas sufrieron un menoscabo ostensible. Y, como consecuencia de ello, las condiciones de existencia de las víctimas en este caso no solo no mejoraron, sino que empeoraron continuamente, como consecuencia de las acciones del Estado peruano que restringieron sus condiciones de acceso a derechos fundamentales como la salud, vivienda o educación adecuadas. Aún más, el alto promedio de edad de las víctimas y el bajo nivel general de sus mesadas pensionales - que se encuentra en promedio del valor del vigente salario mínimo legal en el Perú - permite concluir que el no pago de sus pensiones en la forma establecida en la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 constituye una clara amenaza del derecho a la vida de la mayoría de dichos cesantes y jubilados, en la medida en que les afecta directamente su derecho a gozar de su mínimo vital.

6. VIOLACION DEL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO LEGAL Y A SER OÍDOS,

medios para llevar una vida digna y decorosa. (...)."

¹⁰⁶ PIDESC, artículo 11.1: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

¹⁰⁷ PIDESC, artículo 10.1: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo".

¹⁰⁸ Protocolo de San Salvador, artículo 13.1: "Toda persona tiene derecho a la educación."

¹⁰⁹ PIDESC, artículo 13.1: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación".

CON LAS DEBIDAS GARANTÍAS Y DENTRO DE UN PLAZO RAZONABLE (ARTÍCULO 8.1)

La Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XVIII, establece:

"Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo alguno de los derechos consagrados constitucionalmente".

El artículo 8 de la Convención Americana, por su parte, establece que:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

A la luz del artículo 8.1 de la Convención Americana el Estado peruano tenía la obligación de proveer a los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) un recurso efectivo que les permitiera encarar el desconocimiento de su derecho legalmente adquirido a nivelar sus pensiones en el régimen del Decreto Ley 20530, así como garantizar que éstos fueran oídos con las debidas garantías, determinando en un plazo razonable y de manera definitiva la situación de sus derechos y obligaciones, incluyendo la restitución de los derechos cuya violación fue constatada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de fecha 25 de octubre de 1993.

Ello, sin embargo, no ha ocurrido así, por lo que la inexistencia de ese recurso efectivo contra las violaciones a los derechos fundamentales de las víctimas reconocidos por la Convención constituye una trasgresión de este instrumento internacional por parte del Estado peruano.

En efecto, como ha sido señalado ya, el año 1991 la ANCEJUB-SUNAT inició los trámites para obtener la reivindicación del derecho de sus integrantes a percibir una pensión nivelable en el régimen pensionario regulado por el Decreto Ley N 20530, del que forman parte, sin que hasta la fecha se haya dado una solución definitiva y satisfactoria a su reclamo. La demanda de amparo fue presentada por ANCEJUB-SUNAT el 19 de Diciembre de 1991, y a la fecha, casi veintisiete años después de presentada al Poder Judicial, el Estado peruano no ha dado una respuesta definitiva al reclamo de ANCEJUB-SUNAT.

La complejidad de este asunto – formalmente resuelto en forma definitiva hace casi 25 años - no justifica que el proceso se haya prolongado por tantos años. Y la demora ocurrida en la ejecución de la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 no se debe a la complejidad del asunto, sino a la sustitución de los criterios esgrimidos por ella en su Sentencia y su remplazo por los criterios esbozados por los votos en discordia de los magistrados Castillo Castillo y Buendía Gutiérrez. Como consecuencia de ello, la ineficacia de estos procesos ha significado concretamente que no se garantice por parte del Estado peruano el derecho de propiedad y a la seguridad social de los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT.

7. VIOLACION DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL (ARTÍCULO 25)

El artículo 25 de la Convención indica que:

- “1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la [...] Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados partes se comprometen:
 - a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
 - b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
 - c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

En los términos del artículo 25 de la Convención, ha dicho este Tribunal Interamericano¹¹⁰,

“el Estado tiene la obligación de consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos 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 éstas¹¹¹. **En segundo lugar, esta obligado a garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de**

¹¹⁰ Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú*, Sentencia de 1 de Julio de 2009 (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*), párr.72.

¹¹¹ *Cfr. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo*. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 65; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 130, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros, supra* nota 45, párr. 216.

manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos¹¹². Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento¹¹³. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado¹¹⁴. (Énfasis agregado)

Ha dicho también que

"los artículos 25 y 1.1 de la Convención se refuerzan mutuamente, en el sentido de asegurar el cumplimiento de uno y de otro en el ámbito del derecho interno: los artículos 25 y 1.1 requieren, conjuntamente, la aplicación directa de la Convención Americana en el derecho interno de los Estados partes. En la hipótesis de supuestos obstáculos de derecho interno, entra en operación el artículo 2 de la Convención, que requiere la armonización con ésta del derecho interno de los Estados Partes. Estos últimos se encuentran obligados, por los artículos 25 y 1.1 de la Convención, a establecer un sistema de recursos internos sencillos y rápidos, y a dar aplicación efectiva a los mismos. Si de facto no lo hacen, debido a supuestas lagunas o insuficiencias del derecho interno, incurren en violación de los artículos 25, 1.1. y 2 de la Convención."¹¹⁵

Los recursos efectivos que los Estados deben ofrecer de acuerdo con el artículo 25 de la Convención Americana, deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8 de la Convención); y deben ser, además, adecuados y eficaces. De acuerdo con la Corte,

"Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema de derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable. (...) Un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el

¹¹² Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros*, supra nota 53, párr. 82, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, supra nota 45, párrs. 216 y 220.

¹¹³ Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, supra nota 45, párr. 167.

¹¹⁴ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros*, supra nota 53, párr. 82, y *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, supra nota 45, párr. 220.

¹¹⁵ Corte IDH, *Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua*, Resolución de la Corte de 13 de septiembre de 1997 (Solicitud de Revisión de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas), párrs. 18-21, Voto disidente del Juez A.A. Cançado Trindade.

que ha sido concebido¹¹⁶". Y para ello resulta necesario analizar en cada caso la posibilidad razonable de obtener el remedio."¹¹⁷

Todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.

Como señaló la Corte en su Sentencia en el Caso Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú¹¹⁸,

"el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales¹¹⁹. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución¹²⁰ o en las leyes¹²¹. En ese sentido, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia¹²². Así, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento¹²³.

Asimismo, el artículo 25.2.c de la Convención establece la obligación del Estado de garantizar "el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente

¹¹⁶ Corte I.D.H., *Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*, sentencia del 29 de julio de 1988, párrs. 64 y 66.

¹¹⁷ Ídem, párr. 72.

¹¹⁸ Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, supra nota 100, párr. 72.

¹¹⁹ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez*, supra nota 11, párr. 91; *Caso Kawas Fernández*, supra nota 13, párr. 110, y *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 34.

¹²⁰ De conformidad con el artículo 139.2 de la Constitución Política del Perú, "[n]inguna autoridad puede [...] dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución".

¹²¹ Cfr. *Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 90; *Caso Bayarri*, supra nota 12, párr. 102, y *Caso Castañeda Gutman*, supra nota 49, párr. 78. Véase también, *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 23.

¹²² Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 137; *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, supra nota 45, párr. 213, y *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 192.

¹²³ Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros*, supra nota 45, párr. 217, y *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 73.

el recurso"¹²⁴.

En relación con el caso del que trata este proceso, ha de tenerse en cuenta, asimismo, que al tratarse las víctimas de un colectivo extenso de personas adultas mayores resultaba – y resulta – fundamental que el Estado peruano les otorgue una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, y en particular su situación de especial vulnerabilidad.

Para compulsar si el Estado peruano ha cumplido con su obligación de garantizar a las víctimas un recurso efectivo que las amparara contra la violación de sus derechos fundamentales, en el presente caso debe analizarse, en primer lugar, si existió o no un procedimiento *efectivo* dirigido a responder a la reclamación planteada por la violación de sus derechos pensionarios que reúna las características ya señaladas; y, en segundo lugar, si el procedimiento de Amparo instaurado para revertir dicha violación, respetó o no las garantías consagradas en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el artículo 25 de la Convención se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la misma, que atribuye funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes, de lo cual se desprende que el Estado tiene la responsabilidad de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, así como la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales¹²⁵. Esta obligación general de garantía impone a los Estados el deber de asegurar que los trámites de esos procedimientos sean accesibles y simples y que los órganos a su cargo cuenten con las condiciones técnicas y materiales necesarias para dar oportuna respuesta a las solicitudes que se les hagan en el marco de dichos procedimientos.

En el presente caso, no obstante, pese a la existencia formal de un recurso que – como el Amparo – está previsto en la legislación peruana para repeler todo hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza derechos reconocidos por la Constitución¹²⁶, el Estado peruano no adoptó las

¹²⁴ Cfr. *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 248, y *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 92.

¹²⁵ Corte IDH, *Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago*. Sentencia de 11 de marzo de 2005 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 93.

¹²⁶ Constitución del Perú, artículo 200: "Son garantías constitucionales: (...) 2. La acción de Amparo, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente. No procede contra normas legales ni contra Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular". Código Procesal Constitucional, Título Preliminar, artículo II: "Son fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos fundamentales"; artículo 1: "Los procesos a los que se refiere el presente título tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o

medidas adecuadas de derecho interno requeridas para asegurar un procedimiento *efectivo* que dé una solución definitiva a la reclamación planteada por los miembros de la ANCEJUB-SUNAT. Asimismo, si el derecho a un recurso efectivo del que habla el artículo 25 de la Convención es inescindible del cumplimiento de la decisión en que se haya estimado procedente el recurso, es evidente que eso tampoco ocurrió en este caso.

En efecto, la situación denunciada, refleja la inexistencia de un recurso judicial efectivo en los términos de la Convención. Esencialmente, porque ninguna de las tres acciones de amparo incoadas por las víctimas surtieron efecto alguno. Ninguno de los recursos empleados por los peticionarios en el ámbito de la jurisdicción interna tuvo la potencialidad suficiente para reparar la situación jurídica infringida. Ninguno de los recursos intentados, casi un cuarto de siglo después de iniciados, han tenido la virtualidad de reparar las violaciones alegadas.

27 años después de interpuesto el Amparo por la ANCEJUB-SUNAT, y casi 25 después de que la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema dictara su Sentencia en última y definitiva instancia el 25 de octubre de 1993, no se ha repuesto aún a las víctimas en su derecho a nivelar sus pensiones con los haberes de los funcionarios en actividad de la SUNAT, ni les han sido restituidos los montos de sus pensiones dejados de percibir durante todo este lapso.

Se trata de una demora prolongada que, como la que se ha dado en este caso, constituye en principio, y por sí misma, una violación de las garantías judiciales. El Estado peruano, además, se ha negado a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de la decisión judicial en que se estimó procedente el recurso planteado por la ANCEJUB-SUNAT.

Así pues, el Estado peruano ha fallado clamorosamente en su obligación de proveer a las víctimas un recurso rápido, sencillo y eficaz que garantizara sus derechos pensionarios. Y, especialmente, ha sido incapaz de garantizar el cumplimiento de las decisiones que emitieron tanto la Corte Suprema de Justicia como el Tribunal Constitucional del Perú al respecto.

disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo”; artículo 2: “Los procesos constitucionales de hábeas corpus, amparo y hábeas data proceden cuando se amenace o viole los derechos constitucionales por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona. Cuando se invoque la amenaza de violación, ésta debe ser cierta y de inminente realización. (...)”; artículo 37: “El amparo procede en defensa de los siguientes derechos: (...)19) A la seguridad social”.

Es importante reiterar, asimismo, que las demoras en el proceso judicial del Amparo que se examina en el presente proceso no es el resultado de la complejidad del caso, o de una actuación irrazonable de las víctimas. Estas responden, esencialmente, a las actuaciones sistemáticamente distorsionadoras de las autoridades estatales a lo largo del proceso que han hecho completamente nugatoria la ejecución de la Sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, **negando el derecho que esta Sentencia pretendía proteger** e imponiendo arbitrariamente, para ello, los criterios de los votos en discordia cuyos argumentos fueron desestimados por la referida Sala de la Corte Suprema en la indicada sentencia.

Ello ha significado una grave contravención de los alcances de la cosa juzgada y de sus atributos fundamentales relacionados con la inimpugnabilidad, inmutabilidad y coercibilidad de las sentencias que transitan a ese estado. Si éstas son *inimpugnables*, es porque la propia ley impide que se produzcan ataques posteriores tendientes a obtener la revisión de la misma materia. Empero, en el presente caso, ello ha ocurrido: primero, a través de la revisión producida por la Resolución de la Sexta Sala Civil de 24 de Julio de 2006 que privó de efectos materiales a la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993; y, posteriormente, a través de las sucesivas resoluciones que la sucedieron.

Lo mismo ha ocurrido con la propiedad de la *inmutabilidad* de las Sentencias, respecto de las cuales ningún otro pronunciamiento judicial, fuera de oficio o a petición de parte, debería haber podido modificar o alterar los términos de la sentencia pasada a cosa juzgada. Pero eso ha ocurrido también en este caso, pues lo resuelto en la Sentencia de la Corte Suprema el 25 de octubre de 1993 fue groseramente alterado al imponerse como criterio para su "ejecución" los argumentos vertidos por los votos en discordia que fueron desestimados por dicha Sentencia, en virtud de los cuales, aunque las víctimas hubieran vencido en el proceso de Amparo y mediante ésta se ordenó que se nivele sus pensiones conforme los haberes de los funcionarios en actividad de la SUNAT, no se ha producido ninguna nivelación, ni restituido las pensiones que arbitrariamente se les ha dejado de abonar.

Con base en los antecedentes expuestos, las víctimas solicitan a la Corte considerar que el procedimiento de Amparo instaurado por los miembros de la ANCEJUB-SUNAT desconoció el principio del plazo razonable y se mostró abiertamente inefectivo, todo ello en violación de los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la misma.

8. VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA PROPIEDAD (ARTÍCULO 21)

El artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que

- "1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

(...)"

En el *Caso Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*¹²⁷ este Tribunal recordó el vínculo existente entre los efectos patrimoniales derivados del derecho a la pensión nivelada que adquirieron los pensionistas sujetos al régimen del Decreto Ley 20530 según la legislación interna peruana y el incumplimiento de sentencias que ordenan la restitución de este derecho. Así, dijo que

"Este Tribunal ha desarrollado en su jurisprudencia un concepto amplio de propiedad que abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona¹²⁸. Asimismo, la Corte ha protegido a través del artículo 21 convencional los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas¹²⁹. Resulta necesario reiterar que el derecho a la propiedad no es absoluto y, en ese sentido, puede ser objeto de restricciones y limitaciones¹³⁰, siempre y cuando éstas se realicen por la vía legal adecuada¹³¹ y de conformidad con los parámetros establecidos en dicho artículo 21¹³².

En un caso similar al presente¹³³, esta Corte declaró una violación del derecho a la propiedad por la afectación patrimonial causada por el incumplimiento de sentencias que pretendían proteger el derecho a una pensión – derecho que había sido adquirido por las víctimas en aquél caso, de conformidad con la normativa interna. En esa sentencia el Tribunal señaló que, desde el momento en que un pensionista paga sus contribuciones a un fondo de pensiones y deja de prestar servicios a la institución concernida para acogerse al régimen de jubilaciones previsto en la ley, adquiere el derecho a que su pensión se rija en los términos y condiciones previstas en dicha

¹²⁷ Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y Otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*, supra nota 100, párrs. 84-85.

¹²⁸ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 52, párrs. 120-122; *Caso Salvador Chiriboga*, supra nota 67, párr. 55, y *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 174.

¹²⁹ Cfr. *Caso Salvador Chiriboga*, supra nota 67, párr. 55, y *Caso "Cinco Pensionistas"*, supra nota 61, párr. 102.

¹³⁰ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 52, párr. 128; *Caso Perozo y otros*, supra nota 13, párr. 399, y *Caso Salvador Chiriboga*, supra nota 67, párrs. 60 y 61.

¹³¹ En igual sentido, y a manera de ejemplo, la Corte observa que el artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sólo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, "mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos".

¹³² Cfr. *Caso Salvador Chiriboga*, supra nota 67, párr. 54.

¹³³ Cfr. *Caso "Cinco Pensionistas"*, supra nota 37.

ley. Asimismo, declaró que el derecho a la pensión que adquiere dicha persona tiene "efectos patrimoniales"¹³⁴, los cuales están protegidos bajo el artículo 21 de la Convención. Consecuentemente, en aquél caso el Tribunal declaró que al haber cambiado arbitrariamente el monto de las pensiones que venían percibiendo las presuntas víctimas y al no haber dado cumplimiento a las sentencias judiciales emitidas con ocasión de las acciones de garantía interpuestas por éstos, el Estado violó el derecho a la propiedad reconocido en el artículo 21 de la Convención¹³⁵."

El incumplimiento de las sentencias de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 y del Tribunal Constitucional de 25 de junio de 1996 y de 10 de mayo de 2001 ha generado una violación al derecho a la propiedad que tienen las víctimas sobre los efectos patrimoniales derivados del derecho a la pensión nivelada que adquirieron según la legislación interna peruana.

En efecto, de acuerdo con ésta, una vez que las víctimas dejaron de prestar servicios en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y se acogieron al régimen de jubilaciones previsto en el Decreto Ley 20530, adquirieron, de conformidad a lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, un derecho de propiedad sobre los efectos patrimoniales del derecho a la pensión, de conformidad con dicho Decreto y los términos del artículo 21 de la Convención Americana. Como consecuencia de ello, el pago de las pensiones niveladas y devengadas entre 24 de septiembre de 1991 y la actualidad constituye un bien que se ha incorporado al patrimonio de las víctimas; y el incumplimiento de la sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 ha privado a los integrantes de la ANCEJUB-SUNAT de los efectos patrimoniales derivados de derechos legalmente reconocidos, vulnerando con ello su derecho a la propiedad.

Cabe indicar que todo tipo de pensión, siempre y cuando haya ingresado al patrimonio de una persona al satisfacer los requisitos que el derecho interno establece, está protegida por el artículo 21º, ya que éste protege los bienes de las personas, entendidos, según la Corte, como "todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona". Así pues, basta que el derecho a la pensión, sin importar su modalidad de cálculo, se adquiera de acuerdo con la ley de un Estado parte, para que ingrese al patrimonio de una persona y de esta manera pueda ser protegido por el artículo 21º. La protección de este artículo depende de que la pensión ingrese al patrimonio de la persona y no de la forma como se calcule su monto, pues la modalidad de cálculo prevista en la ley también hace parte del derecho adquirido que ingresa al patrimonio del pensionista.

En el presente caso, los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y

¹³⁴ Cfr. Caso "Cinco Pensionistas", *supra* nota 37, párr. 103.

¹³⁵ Cfr. Caso "Cinco Pensionistas", *supra* nota 37, párrs. 115 y 121.

jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria adquirieron su derecho a una pensión nivelable – **esto es, que guardara correspondencia con las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones percibidas por los titulares en actividad que ocuparan el mismo puesto o función análoga a la que ellos desempeñaron al momento de jubilarse** - cuando cumplieron los requisitos establecidos en el DL N° 20530. En ese momento, el derecho a la pensión – y a una pensión calculada en esta forma - ingresó al patrimonio de los pensionistas; y éstos adquirieron un derecho de propiedad sobre sus pensiones.

Este derecho fue respetado hasta que el Estado, con base en el Decreto Legislativo N° 673, a partir del 24 de septiembre de 1991 y hasta la actualidad, se confiscó arbitrariamente del patrimonio de cada uno de los pensionistas una parte sustancial del valor de su pensión mensual y con ello configuró una violación del artículo 21°. Violación del derecho a la propiedad de las víctimas que se mantiene en la medida en que dichas sumas, hasta la fecha, no han sido reintegradas al patrimonio de los cesantes y jubilados.

La representación de las víctimas considera que en el presente caso se puede llegar también a la conclusión anterior, (esto es que todo tipo de pensión adquirida legalmente está protegida por el artículo 21°), a la luz de lo que establece el derecho interno en el Perú. En efecto, el artículo 886° del Código Civil peruano indica que son bienes muebles las rentas o “pensiones de cualquier clase”; es decir, las reguladas por regímenes específicos y las que no lo están. En la medida en que el artículo 21 de la Convención Americana protege los bienes de toda persona, y que para la legislación peruana las pensiones de cualquier clase son bienes muebles, se concluye que en el Perú, toda pensión, sin importar su modalidad de cálculo y en tanto bien mueble, está protegida por el artículo 21° de la Convención.

El incumplimiento de las sentencias judiciales proferidas en los procesos de amparo promovidos por las víctimas, al privar a éstas de los derechos patrimoniales legalmente reconocidos cuya reposición fue ordenada por tales sentencias, violó su derecho de propiedad. Y este derecho se vulneró (i) a través de la violación del derecho adquirido a la pensión de las víctimas; y (ii) a través del desconocimiento del derecho a la pensión nivelable que fue amparado judicialmente.

9. VIOLACION DEL DERECHO AL LOGRO PROGRESIVO DEL DERECHO DE LAS VICTIMAS A LA SEGURIDAD SOCIAL (ARTÍCULO 26)

La falta de pago adecuado de las pensiones de las víctimas devengadas desde el 24 de septiembre de 1991 y hasta la actualidad, además de configurar violaciones de sus derechos a un nivel de vida digno, a disponer de garantías judiciales y la protección judicial, así como de su derecho a la propiedad privada, configuró también una violación de su derecho a la seguridad social protegido por el artículo 26 de la Convención, el mismo que contiene una cláusula de remisión a las normas

económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA.

Esta cláusula establece la obligación estatal de adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que derivan de las normas contenidas en la Carta de la OEA.

Al adoptar estas medidas, los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar, de acuerdo con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, el contenido de cada uno de estos derechos de acuerdo con su configuración a nivel nacional o internacional. En otras palabras, las obligaciones generales de respeto y garantía, así como la de adecuación del derecho interno, a que se refieren los arts. 1 y 2 de la Convención, se aplican tanto respecto de todos los derechos civiles y políticos consagrados en el Capítulo II de la Convención (arts. 3 a 25), como de los DESC a que se refiere el Capítulo III, incorporados en el artículo 26 a través de la remisión a la normas de la Carta de la OEA que hace este mismo artículo.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de las Naciones Unidas, en su Observación General N° 3¹³⁶, ha señalado, entre otros aspectos, que los derechos económicos, sociales y culturales involucran un deber general de asegurar la progresiva efectividad y no regresividad de tales derechos; de modo que las medidas que contraríen este principio generan responsabilidad internacional del Estado.

Al adoptar y aplicar el Decreto Legislativo N° 673 en perjuicio de las víctimas el Estado peruano violó el deber de progresividad que le competía en el marco de la implementación del derecho humano a la seguridad social. En efecto, el artículo 10° de la Constitución peruana establece que:

“El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.” [Énfasis agregado]

Al hacerse parte de la Convención – como en su oportunidad del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y del Protocolo de San Salvador – el Estado peruano asumió voluntariamente el deber primario de respetar los estándares establecidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y abstenerse de adoptar medidas que obstaculizaran o impidieran el goce efectivo de los derechos y principios en ellos reconocidos.

¹³⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC). Observación General N° 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (pár. 1 del art.2 del Pacto). Ver en http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=uploads/RTEmagicP_1452

La obligación que el Perú asumió en orden a adoptar medidas que desarrollaran progresivamente el derecho a la seguridad social, hasta que éste sea plenamente efectivo y permita *eleva la calidad de vida de su población*, (como señala el artículo 10 de su Constitución¹³⁷), debe ser interpretada de buena fe, y entendida a la luz del sentido corriente del término, teniendo en cuenta el objeto y fin de los instrumentos internacionales que la establecen y reconocen.¹³⁸

En el presente caso, el Decreto Legislativo N° 673 privó a las víctimas del derecho a la nivelación de sus pensiones que tenían ya reconocido al amparo del régimen del Decreto Ley N° 20530, lo que devino en el pago de pensiones sustancialmente menores que las que legalmente les correspondía, menoscabándose así sus posibilidades ya no de elevar su calidad de vida, sino de siquiera conservar el nivel de vida ya alcanzado.

La alteración arbitraria de la forma de determinar sus pensiones de jubilación y cesantía conllevó un manifiesto retroceso respecto del derecho a la seguridad social que venían gozando. Retroceso que fue injustificado, en la medida en que el Estado no alegó ni probó, en momento alguno, que implementó la confiscación del derecho que legalmente las víctimas habían adquirido con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática.

En virtud del artículo 1.1 de la Convención, los Estados parte de la misma – y el Perú lo es – se han comprometido “a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio”. Y, por ello, como lo ha señalado esta Honorable Corte a lo largo de su jurisprudencia desde el *caso Ángel Manfredo Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*¹³⁹, no basta con que el Estado se abstenga de afectar tales derechos y libertades, sino que debe garantizar también su libre y pleno ejercicio.

En conexión con este deber de garantía, el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos estipula el deber de los Estados de adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos esos derechos y libertades. Entre esas otras medidas se encuentran, ciertamente, las de carácter judicial – como expresión del poder público – para garantizar que se respetan y hagan respetar todos los derechos y libertades consagrados en la Convención.

¹³⁷ Constitución Política del Perú, artículo 10º: “El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida”.

¹³⁸ El artículo 31 de la Convención de Viena.

¹³⁹ Corte IDH., Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras Sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo). Ver en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf

A estas obligaciones se suman la que, con la redacción que les es propia, ha sido integrada en el artículo 26 de la Convención Americana:

“Adoptar providencias, para lograr progresivamente, la plena efectividad de los derechos que derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA (...)”

El contenido y las obligaciones mínimas y generales que imponen estos derechos a los Estados Partes en estos tratados, además, han sido y vienen siendo progresivamente definidos por los órganos internacionales de protección de los derechos humanos; en especial por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas¹⁴⁰. En nuestro ámbito regional, el artículo 45 de la Carta de la OEA, reformada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967, señala que

“[...] el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:

- a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica;
- b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, *tanto en sus años de trabajo como en su vejez*, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar;

[...]

- h) Desarrollo de *una política eficiente de seguridad social*,

¹⁴⁰ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR por sus siglas en inglés) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) por sus Estados Partes. En su segundo período de sesiones, celebrado en 1988, el CESCR decidió (E/1988/14, párrs. 366 y 367), de conformidad con la invitación que le había dirigido el Consejo Económico y Social (resolución 1987/5), y que había hecho suya la Asamblea General (resolución 42/102), comenzar, a partir de su tercer período de sesiones, la preparación de Observaciones Generales (OG) sobre la base de los diversos artículos y disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con miras a prestar asistencia a los Estados Partes en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de presentación de informes. A la fecha ha producido 19 Observaciones Generales, la última de las cuales esta referida, precisamente, al derecho a la seguridad social.

La Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, por su parte, también reconoce el derecho humano a la seguridad social en su artículo XVI y no han sido pocas las oportunidades en que esta Honorable Corte ha señalado que los derechos reconocidos en la Declaración son los derechos humanos a los que se refiere la Carta de la OEA¹⁴¹.

En el caso específico del Perú, el artículo 10 de su Constitución señala que el

“El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida”.

En el presente caso, las víctimas adquirieron el derecho a una pensión nivelable cuando cumplieron los requisitos exigidos por el Decreto Ley N° 20530 al que estaba sometidos. Y tanto el derecho que adquirieron como las condiciones que lo configuran, de acuerdo con la legislación vigente en el Perú en el momento en que fue adquirido, forman parte de su derecho a la seguridad social.

Como ha sido señalado por la Observación General N° 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, el derecho a la seguridad social comprende

“el derecho a obtener y mantener prestaciones Sociales [...]”¹⁴². Y también el derecho a “no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado”¹⁴³. [Énfasis agregado]

En cuanto a las Obligaciones jurídicas generales que los Estados tienen respecto del derecho a la seguridad social, el mismo Comité ha precisado que

“Si bien el Pacto prevé una aplicación progresiva y reconoce los obstáculos que plantean los limitados recursos disponibles, también impone a los Estados Partes diversas obligaciones de efecto inmediato. Los Estados Partes tienen obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a la seguridad social, como garantizar el ejercicio de ese derecho sin discriminación alguna (párrafo 2 del artículo 2); la igualdad de derechos de hombres y mujeres (art. 3); y la obligación de adoptar medidas (párrafo 1 del artículo 2) *para*

¹⁴¹ Por ejemplo en su Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989.

¹⁴² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 19, E/C.12/GC/19, 4 de febrero de 2008, párr. 2. Ver en <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/404/00/PDF/G0840400.pdf?OpenElement>

¹⁴³ *Ibíd.*, párr. 9.

lograr la cabal aplicación del párrafo 1 del artículo 11¹⁴⁴ y del artículo 12¹⁴⁵. Estas medidas deben ser deliberadas y concretas y tener por finalidad la plena realización del derecho a la seguridad social”¹⁴⁶. [Énfasis agregado]

El Comité ha recordado, asimismo, que si bien

“[...] el ejercicio del derecho a la seguridad social conlleva importantes consecuencias financieras para los Estados Partes, pero observa que la importancia fundamental de la seguridad social para la dignidad humana y el reconocimiento jurídico de este derecho por los Estados Partes supone que se le debe dar la prioridad adecuada en la legislación y en la política del Estado”¹⁴⁷.

Al considerar la posibilidad de que ciertas medidas regresivas pudieran afectar el goce y disfrute del derecho a la seguridad social, el Comité también ha puesto de relieve que

“Existe una fuerte presunción de que la adopción de medidas regresivas con respecto a la seguridad social está prohibida de conformidad con el Pacto. **Si se adoptan medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado Parte la carga de la prueba de que estas medidas se han adoptado tras un examen minucioso de todas las alternativas posibles y de que están debidamente justificadas habida cuenta de todos los derechos previstos en el Pacto, en el contexto del pleno aprovechamiento del máximo de los recursos de que dispone el Estado Parte.**

El Comité examinará detenidamente: a) si hubo una justificación razonable de las medidas; b) si se estudiaron exhaustivamente las posibles alternativas; c) si hubo una verdadera participación de los grupos afectados en el examen de las medidas y alternativas propuestas; d) si las medidas eran directa o indirectamente discriminatorias; e) si las medidas tendrán una repercusión sostenida en el ejercicio del derecho a la seguridad social **o un efecto**

¹⁴⁴ PIDESC, art. 11.1: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”. [Énfasis agregado]

¹⁴⁵ PIDESC, ART. 12: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

¹⁴⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 19, párr. 40.

¹⁴⁷ *Ibíd.*, párr. 41.

injustificado en los derechos adquiridos en materia de seguridad social, o si se priva a alguna persona o grupo del acceso al nivel mínimo indispensable de seguridad social; y f) si se hizo un examen independiente de las medidas a nivel nacional¹⁴⁸. [Énfasis agregado]

En cuanto a las obligaciones generales que los Estados tienen en relación con el derecho a la seguridad social, el Comité ha expresado claramente que la obligación de proteger "exige que los Estados Partes impidan a terceras personas que interfirieran en modo alguno en el disfrute del derecho a la seguridad social". Y por terceras partes ha de entenderse, en expresión del Comité, a "los agentes que actúen bajo su autoridad"¹⁴⁹.

Las violaciones del derecho a la seguridad social, según el Comité, pueden producirse, entre otras formas, mediante actos de comisión. Y pueden consistir, entre otras maneras, a través de la adopción de medidas deliberadamente regresivas, que resulten incompatibles con las obligaciones básicas que competen a los Estados en este ámbito.

Entre estas obligaciones básicas, como se ha visto *supra*, se encuentran las de asegurar que las medidas regresivas tomadas se hayan adoptado tras un examen minucioso de todas las alternativas posibles y de que estén debidamente justificadas habida cuenta de todos los derechos previstos en el Pacto, en el contexto del pleno aprovechamiento del máximo de los recursos de que dispone el Estado Parte¹⁵⁰. Asimismo, que exista una justificación razonable para tal regresividad; que se estudiaron exhaustivamente otras posibles alternativas menos lesivas para el derecho lesionado por la regresividad; que hubo una verdadera participación de los grupos afectados en el examen de las medidas y alternativas propuestas; que las medidas adoptadas no fueran directa o indirectamente discriminatorias; que no tuvieran una repercusión sostenida en el ejercicio del derecho a la seguridad social y que tampoco tuvieran un efecto injustificado en los derechos ya adquiridos en materia de seguridad social¹⁵¹.

El mandato de progresividad contenido en el artículo 26 de la Convención Americana implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconveniente, y por ello está sometido a un control judicial estricto. Para que pueda ser considerado acorde con la Convención, las autoridades

¹⁴⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 19, El derecho a la seguridad social (artículo 9), párr. 42.

¹⁴⁹ *Ibid.*, párr. 45.

¹⁵⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párr. 1 del art.2 del Pacto), párr. 9.

¹⁵¹ *Ídem*, párr. 64.

tienen que demostrar que existieron imperiosas razones que hicieron necesario ese paso regresivo en el desarrollo del derecho social concernido, es decir que eran necesarias y que se aplicaron tras el examen exhaustivo de todas las alternativas posibles.

En el presente caso, está probado que las víctimas adquirieron su derecho a una pensión nivelable cuando cumplieron los requisitos establecidos en el DL 20530. Y esta igualmente probado que el derecho que adquirieron, y las condiciones que lo configuran de acuerdo con la legislación vigente en Perú en el momento en que éste fue adquirido, forman parte de su derecho a la seguridad social; el mismo que fue respetado por el Estado hasta que, a partir del 24 de septiembre de 1991 y hasta la actualidad, mediante el Decreto Legislativo N° 673 éste regresionó el nivel de protección que dicho derecho había alcanzado respecto de cada una de las víctimas, a quienes se privó arbitrariamente de su derecho a la nivelación consagrado por la Octava Disposición Final de 1979 y regulado por el Decreto Ley 20530 y la Ley 23495, violando con ello su derecho a la seguridad social. El Estado nunca explicó cuáles fueron las razones que hicieron necesario ese paso regresivo en el desarrollo del derecho a la seguridad social de las víctimas, ni hizo un examen exhaustivo de otras alternativas posibles, tal como estaba obligado a hacer.

Esta violación aún se mantiene en tanto las sumas confiscadas no han sido restituidas hasta la fecha, y es manifiestamente contraria al mandato convencional recogido en el artículo 26 de la CADH dirigido a garantizar, entre otros, el goce efectivo por todas las personas de su derecho a la seguridad social.

Con arreglo a los criterios antes expuestos, la representación de las víctimas pide a la Corte declarar que el Estado peruano violó el derecho a la seguridad social protegido por el artículo 26 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de ésta, en perjuicio de los integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la CGR,

- 1) al abstenerse de pagarles desde 1991 el monto de la pensión que legal y constitucionalmente les correspondía recibir por concepto del derecho a la pensión de cesantía que habían adquirido de conformidad con el régimen del DL 20530, y
- 2) al continuar, hasta la fecha, sin realizar el pago mencionado, a pesar de la existencia de tres sentencias judiciales que así lo han ordenado.

10. INCUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES DE GARANTIZAR EL PLENO GOCE DE ESTOS DERECHOS SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA (ARTÍCULO 1.1) Y DE TOMAR MEDIDAS PARA HACERLOS EFECTIVOS (ARTÍCULO 2)

De conformidad con las reglas del Derecho Internacional y la jurisprudencia de esta Honorable Corte, la acción u omisión de cualquier autoridad pública compromete la

responsabilidad del Estado respecto de los artículos de la Convención y éste está en la obligación de identificar a los responsables de las acciones u omisiones e imponerles las sanciones pertinentes

El artículo 1.1 de la Convención dispone que:

“Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Este Tribunal Interamericano ha establecido, asimismo, y con fundamento en el artículo 1.1 de la Convención Americana, que los Estados están obligados a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella¹⁵² y a organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos¹⁵³. Según las reglas del derecho de la responsabilidad internacional del Estado aplicables en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su jerarquía, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención Americana¹⁵⁴.

Como ha sido señalado previamente, el Estado violó los artículos 4.1, 8.1, 21, 25 y 26 de la Convención Americana en perjuicio de los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT), por lo que puede concluirse que no ha cumplido con su deber general de respetar los derechos y libertades reconocidos en aquella y de garantizar su libre y pleno ejercicio, como lo dispone el artículo 1.1 de la Convención.

TERCERA PARTE: LA CONFIGURACION DE UN ESTADO DE COSAS INCONVENCIONAL

En ejercicio de su facultad discrecional de Autonomía Procesal, la Corte Constitucional de Colombia, primero, y el Tribunal Constitucional del Perú, luego, han desarrollado diversas técnicas, instituciones y/o mecanismos procesales que hacen parte y han enriquecido la evolución de la doctrina jurisprudencial de ambos tribunales en aras de

¹⁵² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*, Sentencia de 22 de febrero de 2002 (Reparaciones y Costas), párr. 210.

¹⁵³ *Ibid.*, párr. 210.

¹⁵⁴ *Idem*, párr. 210.

optimizar su función como últimos y más elevados garantes de los derechos fundamentales y la supremacía de sus respectivas Constituciones¹⁵⁵.

Una de las más destacadas instituciones generadas en el marco de este proceso evolutivo ha sido la expedición de sentencias por medio de las cuales ambas cortes han declarado la existencia de un "estado de cosas inconstitucional". Mediante dicha técnica, ambas cortes han desarrollado un mecanismo procesal constitucional cuyo objeto es hacer cesar la violación masiva de derechos fundamentales que afectan a una pluralidad extensa y diversa de personas, como producto de la existencia de fallas estructurales en cabeza de entidades estatales determinadas, para lo cual dichas cortes (i) han ordenado a tales entidades la implementación de medidas y reformas necesarias para revertir dicho estado de cosas contrario a la Constitución; y dispuesto, al mismo tiempo, (ii) la expansión de los efectos de la sentencia a personas que son afectadas por dicho estado de cosas inconstitucional pero que no fueron parte en el proceso en el que se profirió dicha sentencia.

Se trata, en ambos casos, de pronunciamientos judiciales que aspiran, no solo a la protección de la dimensión subjetiva de los derechos fundamentales, sino también - y especialmente - a su dimensión objetiva¹⁵⁶. En otras palabras, un mecanismo procesal cuya finalidad es erradicar el problema de fondo: un estado de cosas abiertamente inconstitucional.

En su Sentencia SU-559/97 de 1997¹⁵⁷ la Corte Constitucional de Colombia constató el generalizado incumplimiento de una obligación legal (la afiliación de los educadores de los municipios al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio), lo que ocurría, entre otros motivos, por la existencia de un determinado estado de cosas que contravenía los preceptos constitucionales vigentes en Colombia¹⁵⁸. Para revertir dicho estado de cosas, la Corte refirió que tenía

¹⁵⁵ No son, por cierto, los únicos ejemplos de iniciativas jurisdiccionales de las altas cortes dirigidas a procurar soluciones estructurales a problemas sociales, también, de orden estructural. Puede citarse al efecto el caso de las cortes norteamericanas cuando en defensa de los derechos fundamentales se han adherido a la doctrina de la *estructural remedies*. Un mecanismo cuya creación jurisprudencial se remonta al caso *Brown II vs. la Mesa Directiva Escolar*. Del mismo modo, el caso de las Cortes Supremas de la India y Sudáfrica que, en el primer caso abordó en sus sentencias casos relacionados con problemas estructurales como el hambre y el analfabetismo; y, en el segundo, mediante fallos dirigidos a remover el legado segregador del *Apartheid* en materia de vivienda y salud. En todos estos casos, los jueces enfrentaron la complejidad de un problema estructural y procuraron dar solución al mismo mediante una respuesta que trascendiera la protección subjetiva de los derechos fundamentales afectados, pues eran claramente conscientes que de lo contrario la respuesta no será efectiva por limitada.

¹⁵⁶ En particular, porque a la luz de la doctrina de la doble dimensión de los derechos fundamentales, que asigna un doble valor a los derechos, éstos valen como derechos de defensa que aseguran un determinado status jurídico al individuo y, también, como principios que rigen todo el ordenamiento jurídico y demandan del Estado prestaciones y deberes.

¹⁵⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU.559/97. Ver en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>

¹⁵⁸ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU.559/97. Párr. 33.

“la seguridad de que mientras no se tomen medidas de fondo sobre los factores enunciados y los otros que los expertos puedan determinar, el problema planteado, que de suyo expresa un *estado de cosas* que pugna con la Constitución Política y sujeta a un grupo significativo de educadores a sufrir un tratamiento indigno, se tornará de más difícil solución y propiciará la sistemática y masiva utilización de la acción de tutela. Justamente, con el objeto de que el derecho a la igualdad de los educadores municipales no afiliados todavía al Fondo no se lesione, la Corte notificará la situación irregular que ha encontrado a las autoridades públicas competentes con miras a que éstas en un término razonable le pongan efectivo remedio, para lo cual deberá obrarse sobre las causas reales del fenómeno descrito”¹⁵⁹.

En la misma Sentencia, la Corte colombiana dijo

“(1) La Corte Constitucional tiene el deber de colaborar de manera armónica con los restantes órganos del Estado para la realización de sus fines (C.P. art., 113). Del mismo modo que debe comunicar a la autoridad competente la noticia relativa a la comisión de un delito, no se ve porque deba omitirse la notificación de que un determinado estado de cosas resulta violatorio de la Constitución Política.

(2) El deber de colaboración se torna imperativo si el remedio administrativo oportuno puede evitar la excesiva utilización de la acción de tutela. Los recursos con que cuenta la administración de justicia son escasos. Si instar al cumplimiento diligente de las obligaciones constitucionales que pesan sobre una determinada autoridad contribuye a reducir el número de causas constitucionales, que de otro modo inexorablemente se presentarían, dicha acción se erige también en medio legítimo a través del cual la Corte realiza su función de guardiana de la integridad de la Constitución y de la efectividad de sus mandatos”¹⁶⁰.

En su posterior Sentencia SU-090/00, de 2 de febrero de 2000 - relacionada con la sistemática omisión estatal en el pago de pensiones en la región del Chocó, y el subsiguiente incumplimiento sistemático por parte de las autoridades estatales de las sentencias de tutela expedidas para revertir esta omisión¹⁶¹ - la misma Corte indicó

¹⁵⁹ Ídem.

¹⁶⁰ En otras sentencias y en el mismo sentido – por ejemplo en sus sentencias SU-559 de 1997, T-068 de 1998 y T-153 de 1998 - la misma Corte Constitucional ha indicado que el estado de cosas inconstitucional se predica de aquellas situaciones en las que (1) se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas - que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales - y (2) cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales.

¹⁶¹ La Corte Constitucional acusó en su Sentencia que resultaba “anómalo que para exigir el pago de una obligación que perentoriamente debe cancelarse, se exija la previa instauración de una acción de tutela y que ésta deba ser seguida por el respectivo incidente de desacato” (Sentencia SU-090/00, Fundamento Jurídico 7).

que se requerían dos condiciones para la declaración del estado de cosas inconstitucional:

- (a) "Se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas – que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales – y,
- (b) Cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales"¹⁶².

Más tarde, el 17 de junio de 2004, en su Sentencia T-025/04, la Corte Constitucional de Colombia incrementó el número de condiciones requeridas para declarar el estado de cosas inconstitucional, e indicó que para ello se requería:

- (a) "la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afectan a un número significativo de personas;
- (b) La prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos;
- (c) La adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado;
- (d) La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos;
- (e) La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante;
- (f) Si todas las personas afectadas por el mismo problema acudiera a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial".

En lo que concierne al Tribunal Constitucional (TC) del Perú, nuestro supremo intérprete de la Constitución introdujo por primera vez la declaración del estado de cosas inconstitucional en su Sentencia N° 2579-2003-HD/TC, de fecha 6 de abril de 2004. En los Fundamentos Jurídicos 18 y 19 de dicha Sentencia, éste afirmó que

"(...) lo normal es que la sentencia dictada en estos procesos sólo se pueda oponer al "vencido" en juicio. Si un tercero, en las mismas condiciones, agraviado por el mismo acto, o como consecuencia de una interpretación *contra constitututionem* de una ley o una

¹⁶² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-090/00 de 2 de febrero de 2000. Ver en <https://corte-constitucional.vlex.com.co/vid/-43563437>

disposición reglamentaria, quisiera acogerse a los efectos del precedente obligatorio o a la doctrina constitucional sentada por este Tribunal Constitucional, no tendrá otra opción que iniciar una acción judicial e invocar en su seno el seguimiento de aquel precedente o de la doctrina constitucional allí contenida.

(...) el Tribunal no sólo puede limitarse a condenar el desconocimiento del carácter vinculante de los derechos, es decir, la insensatez de que no se comprenda que, en particular, todos los órganos públicos tienen un deber especial de protección con los derechos fundamentales, y que la fuerza de la irradiación de ellos exige de todos los operadores estatales que realicen sus funciones del modo que mejor se optimice su ejercicio. Es urgente, además, que adopte medidas más audaces que contribuyan a hacer más efectiva su función pacificadora de los conflictos de la vida constitucional”.

Como requisito para la declaración del estado de cosas inconstitucional, nuestro TC precisó que se requiere una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas, señalando que para que ello se produzca se requiere que

“(...) la violación de un derecho constitucional se derive de un único acto o de un conjunto de actos, interrelacionados entre sí, que además de lesionar el derecho constitucional de quien interviene en el proceso en el que se produce la declaración del estado de cosas inconstitucionales, vulnera o amenaza derechos de otras personas ajenas al proceso. Y, tratándose de actos individuales, esto es, que tengan por destinatarios a determinadas personas, la declaración del estado de cosas inconstitucionales se declarará si es que se sustenta en una interpretación constitucionalmente inadmisibles de una ley o una disposición reglamentaria por parte del órgano público”.

La técnica de la declaración del estado de cosas inconstitucional, agregó, comporta que

“una vez declarado el estado de cosas inconstitucional se efectúe un requerimiento específico o genérico a uno o varios órganos públicos a fin de que, en un plazo razonable y según sea el caso, realicen o dejen de realizar una acción u omisión, per se, violatoria de derechos fundamentales, que repercuta en la esfera subjetiva de personas ajenas al proceso constitucional en el cual se origina la declaración. Se trata, en suma, de extender los alcances inter partes de las sentencias a todos aquellos casos en los que la realización de un acto u omisión se hubiere derivado o generado una violación generalizada de derechos fundamentales de distintas personas (...)”.

Vista la notoria identidad de elementos que vinculan este proceso con otros análogos que ya ha tenido oportunidad de conocer este Tribunal (ver Sección 3.4 *supra*), corresponde preguntar si las violaciones que se constatan en este caso, y en particular el denunciado incumplimiento sistemático de sentencias que ordenan la restitución de

derechos de naturaleza económica y social, no configuran un patrón sistemático de violación de derechos humanos que – aplicando por analogía los recursos procesales desarrollados por las cortes constitucionales antes referidas – constituye un *estado de cosas inconvencional*. Es decir, “la violación masiva de derechos fundamentales que afectan a una pluralidad extensa y diversa de personas, como producto de la existencia de fallas estructurales en cabeza de entidades estatales determinadas”.

El presente caso - como lo fueron antes los casos *Cinco Pensionistas Vs. Perú, Acevedo Buendía (Cesantes y Jubilados de la Contraloría General) Vs. Perú, Acevedo Jaramillo y Otros Vs. Perú, Abrill Alosilla y otros Vs. Perú, Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú* - refleja:

- (i) la vulneración masiva y generalizada en Perú de varios derechos convencionales (en especial los derechos protegidos por los artículos 1.1, 2, 8.1, 21, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) que afectan a un número significativo de personas, especialmente trabajadores y pensionistas del régimen público regulado por el Decreto Ley N° 20530,
- (ii) la prolongada omisión de las autoridades estatales peruanas en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar de manera efectiva y oportuna los derechos de estas personas;
- (iii) la no expedición por éstas de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la repetida vulneración de sus derechos en este ámbito;
- (iv) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; y
- (v) la existencia de un vasto número de personas afectadas por el mismo problema que, habiendo ya acudido al sistema interamericano de protección de los derechos humanos para obtener la protección de sus derechos al debido proceso y la protección judicial, corre el riesgo de ver a éste afectado por una congestión de casos motivados todos por las mismas circunstancias.

Como dijo la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia Sentencia SU-090/00,

“La situación descrita permite entender que el problema del pago de las pensiones [conocido por la Corte] no puede continuar resolviéndose en forma individual - al ritmo de tutelas individualizadas -, sino que requiere una solución global, general. En la práctica, las decisiones de carácter individual han convertido el

legítimo derecho de los pensionados de reclamar el pago de sus mesadas en una especie de rapiña colectiva sobre los escasos recursos del departamento, de la cual resultan muchos perdedores. Solamente una decisión de carácter general puede eliminar de tajo las desigualdades creadas en el pago de las pensiones y contribuir a aliviar en alguna medida las condiciones en que se encuentra este sector de la población (...)”¹⁶³.

En este orden de ideas, las víctimas del presente caso solicitan a este Supremo Tribunal Interamericano que no limite su soberanía judicial a la tutela exclusiva del derecho de las víctimas en el mismo, sino que, dentro del propio marco jurídico que la Convención Americana le provee, haga uso de su facultad para proferir una sentencia que, encaminada a lograr la plena efectividad de los derechos fundamentales comprometidos en este proceso, pueda obligar asimismo al Estado peruano a remover todos los obstáculos que le impiden cumplir con las sentencias proferidas en favor de éstas y otras personas en análoga situación, aunque no sean parte de este proceso.

CUARTA PARTE: REPARACIONES Y COSTAS

11. OBLIGACIÓN DE REPARAR

La supresión arbitraria de su derecho a nivelar sus pensiones y con ello la confiscación arbitraria de la propiedad de las víctimas, así como el desconocimiento de las sentencias judiciales que protegían sus derechos, privó de sus derechos adquiridos a personas que – como las víctimas – trabajaron la mayor parte de sus vidas laborales para el Estado; que planificaron su jubilación con la expectativa razonable (porque estaba garantizada por el Decreto Ley N° 20530) de recibir un monto seguro cada mes, que aumentaría de una manera verificable para evitar los efectos de la inflación y conservar su calidad de vida, y para el cual – además – efectuaron diligente y puntualmente sus contribuciones de acuerdo con la ley. Esta confiscación truncó radicalmente sus proyectos de vida.

En el *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*, aludiendo al concepto de “proyecto de vida”, esta Honorable Corte afirmó que:

“149. En el caso que se examina, no se trata de un resultado seguro, que haya de presentarse necesariamente, sino de una situación probable --no meramente posible--_dentro del natural y previsible desenvolvimiento del sujeto, que resulta interrumpido y contrariado por hechos violatorios de sus derechos humanos. **Esos hechos cambian drásticamente el curso de la vida, imponen circunstancias nuevas y adversas y modifican los planes y proyectos que una persona formula a la luz de las condiciones ordinarias en que se desenvuelve su existencia y de sus**

¹⁶³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-090/00, Fundamento Jurídico 9.

propias aptitudes para llevarlos a cabo con probabilidades de éxito.

150. En tal virtud, es razonable afirmar que los hechos violatorios de derechos impiden u obstruyen seriamente la obtención del resultado previsto y esperado, y por ende alteran en forma sustancial el desarrollo del individuo. En otros términos, **el “daño al proyecto de vida”, entendido como una expectativa razonable y accesible en el caso concreto, implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable. Así, la existencia de una persona se ve alterada por factores ajenos a ella, que le son impuestos en forma injusta y arbitraria, con violación de las normas vigentes y de la confianza que pudo depositar en órganos del poder público obligados a protegerla y a brindarle seguridad para el ejercicio de sus derechos y la satisfacción de sus legítimos intereses.**

151. Por todo ello, es perfectamente admisible la pretensión de que se repare, en la medida posible y con los medios adecuados para ello, la pérdida de opciones por parte de la víctima, causada por el hecho ilícito.”¹⁶⁴ [Énfasis agregado]

Este Tribunal ha reiterado en su jurisprudencia constante, además, que es un principio de derecho internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente¹⁶⁵.

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que consiste en el restablecimiento de la situación anterior, y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo, así como el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados.

Así pues, y como consecuencia de las violaciones señaladas de los derechos consagrados en la Convención en el presente caso, pedimos a esta Honorable Corte disponga que se garantice a los lesionados en el goce de sus derechos conculcados. Restitución que les permitirá paliar, en alguna medida, las consecuencias que provocó en sus vidas, por casi veinticinco años, el recorte de sus pensiones y el incumplimiento de las sentencias que ampararon sus derechos.

Las medidas de reparación que propondremos a continuación buscan, asimismo, que desaparezcan los efectos de las violaciones cometidas y su naturaleza depende de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos material e

¹⁶⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*, Sentencia de 27 de noviembre de 1998 (Reparaciones y Costas) 27 de noviembre de 1998 Parte XII, párrs. 149-151.

¹⁶⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*. Sentencia de 20 de enero de 1999. (Reparaciones y Costas) párr. 40.

inmaterial. Se solicitan, igualmente, la disposición de medidas para garantizar los derechos conculcados y, especialmente, evitar nuevas violaciones a los derechos humanos como las que se han compulsado en el presente proceso.

12. BENEFICIARIOS DE LAS REPARACIONES

La Convención Americana establece que las personas afectadas con las violaciones de derechos humanos deben ser objeto de reparación integral. La identificación de los beneficiarios depende de la relación entre los derechos vulnerados y los hechos del caso. Según esta Honorable Corte IDH la parte lesionada es "toda persona en cuyo perjuicio se haya violado un derecho a libertad consagrado en la Convención"¹⁶⁶. En el presente caso, no solo éstas, sino todo el entorno familiar de las víctimas ha sido afectado material y moralmente por la violación de sus derechos humanos.

13. MEDIDAS DE REPARACIÓN

Medidas de restitución

El Estado debe restablecer el pleno disfrute de los derechos humanos de los miembros de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT). Considerando, asimismo, la especial naturaleza de los derechos violados y, a la vez, la alta tasa de mortandad de las víctimas recurrentes, debido a su avanzada edad y su condición de especial vulnerabilidad por tratarse mayoritariamente de personas adultas mayores que no han tenido una adecuada conservación física y mental por la falta de los recursos pertinentes, el restablecimiento en el goce de sus derechos debe procurarse en forma lo más perentoria posible. Para ello

- 13.1.1 Solicitamos a la Corte ordene al Estado dar inmediato cumplimiento a las sentencias de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de 25 de octubre de 1993, la resolución del Tribunal Constitucional de 25 de junio de 1996 y la sentencia del Tribunal Constitucional de 10 de mayo de 2001, en sus propios términos, en cuanto repusieron el derecho de las víctimas a percibir la pensión nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT y reintegrar los incrementos, permanentes en el tiempo y regulares en su monto, dejados de percibir como consecuencia de la aplicación de la tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, de conformidad con las normas del Decreto Ley N° 20530 (artículo 6°), la Ley N° 23495 (artículo 5°) y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 0015-83-PCM (artículo 5°) vigentes en el momento en que las víctimas adquirieron su derecho.

¹⁶⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia*. Sentencia de 11 de mayo de 2007, párr. 233.

- 13.1.2 Solicitamos a la Corte que ordene al Estado dar cumplimiento inmediato a la Resolución del 66° Juzgado Civil de Lima N° 80 de 3 de marzo de 2006, que en ejecución de la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 ordenó a la SUNAT que cumpla con nivelar las pensiones de las víctimas con los incrementos de remuneraciones: diferencial, asistencia familiar, alimentación principal, Decreto Legislativo N° 673 y diferencial Aguinaldo 276, que recibieron los servidores activos del régimen laboral público del Decreto Legislativo N° 276, y con reintegrar las pensiones niveladas dejadas de percibir desde Enero de 1992 hasta Diciembre de 2004.

Al respecto, la cantidad de la nueva pensión mensual a reintegrar a cada una de las víctimas a partir de la notificación de la sentencia, es la que es resultado de aplicar la nivelación de las pensiones hasta el mes de Diciembre de 2004, conforme al informe pericial, por haber quedado proscriba en el ordenamiento jurídico nacional la nivelación de las pensiones a partir del mes de Enero de 2005 por las Leyes N° 28389 y N° 28449.

Si bien la resolución del 66° Juzgado Civil de Lima fue declarada nula por la resolución de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Lima de 24 de julio de 2006, la primera significó el punto más alto de protección de las víctimas alcanzado en el proceso de ejecución interna de la Sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 y del Tribunal Constitucional de 10 de Mayo de 2001, y la segunda que la anuló, es, por el contrario, un acto adoptado en contravención de las normas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en especial en cuanto ésta reconoce el derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo, sencillo y rápido que las ampare contra actos que violen sus derechos humanos, y establece la obligación de los Estados de garantizar el cumplimiento por las autoridades competentes de toda decisión que haya estimado procedente dicho recurso.

- 13.1.3 En relación con las víctimas no tomadas en cuenta en las liquidaciones del informe pericial aprobado por la Resolución N° 80, solicitamos a la Corte disponer la conformación de un órgano independiente e imparcial que determine, en un plazo razonable y mediante una decisión vinculante y definitiva, el monto de las pensiones niveladas y el reintegro de los incrementos dejados de percibir que les correspondiera hasta el mes de Diciembre de 2004; para cuyo efecto dicha instancia deberá seguir los criterios y parámetros fijados por el informe pericial aprobado por la Resolución del Juzgado N° 80.

La decisión final de dicho órgano debería adoptarse dentro del plazo máximo de un año a partir de la notificación de la sentencia en este proceso; y el pago de las pensiones que se les adeuden en parte de restitución debe

efectuarse a las víctimas dentro del plazo de 1 año de notificada dicha decisión final habida cuenta de los más de 25 y 18 años transcurridos desde la emisión de la Sentencia de la Corte Suprema y última sentencia del Tribunal Constitucional, respectivamente¹⁶⁷.

El pago de los devengados e intereses legales que correspondan no debe verse afectado por ninguna carga fiscal.

La especificidad en la forma como se solicita que dicha sentencia sea cumplida, guarda relación con nuestra diferencia con el temperamento expresado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe de Fondo N° 41/17 cuando indicó que

*"en las circunstancias del presente caso, no está[ba] llamada ni c[ontaba] con elementos para pronunciarse sobre la modalidad concreta de cumplimiento de la referida sentencia ni sobre las cuestiones que continúan en debate en la vía interna"*¹⁶⁸.

Esta diferencia radica en que, a nuestro entender, dicha sentencia de garantía **si** definió con precisión cuál es el derecho que las víctimas integraron en su patrimonio: gozar una pensión de cesantía nivelable, progresivamente, de conformidad con la remuneración de los servidores de la SUNAT en actividad de las respectivas categorías, que ocupan el mismo puesto o función análoga a la que desempeñaban los pensionistas de la Asociación al momento en que cesaron de trabajar para dicha institución. En otras palabras, el derecho a que se nivelen sus pensiones "De conformidad con la remuneración de los servidores de la SUNAT en actividad" **y no solo con una parte de la remuneración** de los servidores de la SUNAT en actividad. Así lo estableció taxativamente la Sentencia de Sala Constitucional de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, en discordia de la cual dos magistrados se pronunciaron porque en dicha nivelación no se incluyera las remuneraciones de los trabajadores activos de la SUNAT consideradas "no pensionables" por los artículos 1 y 3 del Decreto Legislativo N° 673.

Las víctimas consideran que, tras 25 años de manifiesta desnaturalización del proceso de ejecución de lo ordenado por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993, no puede esta instancia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos dejar de pronunciarse respecto de la forma como el Estado debe cumplir con lo ordenado en dicha sentencia sin renunciar a la función principal que le

¹⁶⁷ Criterio que este Tribunal anticipó en el caso "Acevedo Buendía y Otros (Cesantes y jubilados de la Contraloría) vs. Perú", Sentencia de 1 de Julio de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 138.

¹⁶⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Fondo 41/17 de 23 de mayo de 2017, párr. 97.

asigna el artículo 106° de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), que no es otra que promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en las Américas.

Un deber que adquiere más relieve cuando la materia que se ventila en autos, como indica la propia CIDH en su Informe de Fondo, corresponde a una práctica [el sistemático incumplimiento de sentencias] que configura una dinámica estructural del Estado peruano. En efecto, como se ha mencionado varias veces supra, uno de los peores indicadores de las falencias peruanas en materia de respeto al Estado de derecho se expresa en el desacato sistemático de decisiones emanadas de sus propias cortes, así como – incluso – de decisiones dictadas por Cortes Internacionales a cuya jurisdicción el Perú se sometió voluntariamente.

El Perú acumula un significativo número de peticiones y casos en trámite ante la CIDH – algunos de los cuales son citados en su Informe de Fondo N° 41/17 – vinculados a la violación del artículo 25.2. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Situación que se presenta con especial asiduidad cuando se trata de violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

Como lo hemos mostrado en la Sección 3.4 de este Escrito autónomo de Solicitudes, Argumentos y Pruebas, se trata siempre de casos en los que – con un argumento u otro – el Estado peruano inexorablemente persigue esterilizar y vaciar de contenido las sentencias judiciales que le son contrarias y le ordenan la restitución de los derechos de sus pensionistas o trabajadores.

No se trata pues – éste – de un caso aislado; y, por ende, quien impulsa la denunciada violación del artículo 25 de la Convención no debería eximirse de un pronunciamiento que – en defecto de la ineffectividad de los recursos judiciales intentados por las víctimas en el fuero interno – defina con precisión el mandato que debe cumplir el Estado para restituir a las víctimas en el ejercicio del derecho del que han sido privados. Pues **si el órgano llamado a atribuir responsabilidad al Estado por la violación de este derecho humano no lo hace – a la vista de lo ocurrido en este proceso en el fuero interno durante casi 25 años – eso no ocurrirá nunca.**

Corresponde en situaciones como ésta, por ello, aplicar por analogía el criterio definido por esta misma Corte Interamericana de Derechos Humanos

en el caso *Abril Allosilla y Otros Vs. Perú*¹⁶⁹, cuando dijo que

“El Tribunal observa que el cálculo ofrece cierta complejidad teniendo en cuenta que no es posible realizar un cómputo general aplicable a todos los trabajadores, sino que, por el contrario, es necesario un cálculo caso por caso. A pesar de esta complejidad, y teniendo en cuenta que han transcurrido aproximadamente dieciocho años sin que las víctimas hayan accedido a tribunales o instancias internas que determinen la indemnización que les corresponde, la Corte entra a valorar la prueba disponible en el expediente para resolver la controversia entre las partes respecto al cálculo del monto respectivo.”¹⁷⁰

En ese caso, las víctimas no le piden a la Corte que defina el monto de lo que debe ser restituido a éstas, sino que ordene la ejecución de las Sentencias que los favorecieron – y en especial la de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993 – **en sus propios términos**, y no en los que propusieron los votos en discordia que fueron desechados al proferirse dicha Sentencia. Tal como viene ocurriendo en la actualidad, y podría continuar ocurriendo indefinidamente si no se precisa que es lo que está obligado el Estado a hacer conforme al mandato de dicha Sentencia.

13.2 Medidas de satisfacción

- 13.2.1 Solicitamos respetuosamente a la Corte que ordene al Estado y sus altas autoridades que realicen un acto de disculpa pública y reconocimiento de su responsabilidad internacional por medio de la publicación de la sentencia que se dicte en el presente caso en el Diario Oficial “El Peruano” la Sentencia que se expida en la Corte, con los respectivos títulos y subtítulos, así como la parte resolutive de la misma.

13.3 Medidas de no repetición

- 13.3.1 La falta de respeto y ejecución sin demoras de las sentencias judiciales, especialmente cuando el Estado es el obligado por ellas, le hace un grave daño a la democracia y el Estado de derecho en el Perú. Y mella gravemente, de igual modo, la autoridad y el prestigio del Poder Judicial el que sus sentencias definitivas sean ignoradas por el Poder Ejecutivo, lo que ocurre principalmente cuando tales sentencias implican desembolsos

¹⁶⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Abril Allosilla y Otros Vs. Perú*, Sentencia de 4 de Marzo de 2011 (Fondo, Reparaciones y Costas). Ver en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_223_esp.pdf

¹⁷⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Abril Allosilla y Otros Vs. Perú*, Sentencia de 4 de Marzo de 2011 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 99.

importantes a cargo del Estado. Muchas veces, además, los montos que deben restituirse a los justiciables por mandato de tales sentencias no son incluidos, año tras año, en el Presupuesto General de la República, con lo cual no solo el Congreso de la República – constitucionalmente encargado de aprobar el Presupuesto – sino el propio Presidente de la República – encargado constitucionalmente de la ejecución de las sentencias judiciales – vulneran flagrantemente la Constitución peruana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, lo que es más grave, impunemente. Lo que demuestra que, en ambos casos, se carece de voluntad política para tomar en serio las obligaciones convencionales contraídas al hacerse parte de la Convención.

Ante la falencia de las soluciones y protocolos nacionales en Perú para asegurar la efectividad de la justicia, como demostradamente ocurre en este caso, asumimos que lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos diga en este proceso será sin duda determinante para la construcción de mejores prácticas jurídicas y el fortalecimiento del Estado de derecho en la región. Esencialmente, porque el criterio que se dicte en este caso servirá para que los Estados americanos sean juzgados en el futuro por la manera como aseguran la efectividad de las decisiones de sus jueces y cortes y por la forma como sus omisiones impactan en sus sistemas de justicia y en el ejercicio de los derechos y los proyectos de vida de sus ciudadanos.

Por ello, y en orden a prevenir la repetición de las mismas violaciones a los derechos humanos de las que han sido víctimas los miembros de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT), con todo respeto pedimos a esta Honorable Corte que su condena al Estado considere la declaración de la existencia de un *Estado de Cosas Inconvencional* (ECI) y que, como consecuencia de lo anterior,

- (i) Se instruya al Estado para que, en un plazo razonable, efectúe las modificaciones legislativas que correspondan a fin de que se incorporen y garanticen efectivamente las disposiciones de la Convención Americana sobre debido proceso y protección judicial en el orden interno, asegurando la eficacia de lo ordenado por las sentencias relacionadas con la restitución de derechos económicos y sociales, incluyendo la implementación de las medidas recomendadas al efecto por la Defensoría del Pueblo en sus informes consagrados a esta problemática, lo mismo que autorizar reformas al Presupuesto General de la República peruana a efectos de que incluya la habilitación de una partida específica dotada de recursos suficientes para asegurar el cumplimiento de las sentencias judiciales que obliguen a la restitución de derechos de naturaleza social, de modo que el plazo de pago de

estas deudas, en ningún caso, supere el término de un (1) año desde el momento en que se declare firme la resolución judicial que ordene dicho pago.

- (ii) Disponga la expansión de los efectos de su Sentencia a las demás personas que vienen siendo afectadas por dicho estado de cosas inconvencional pero que no hayan sido parte en el presente proceso.

13.4 Indemnización

13.4.1 Daño material: Esta Honorable Corte ha indicado que forma parte del daño material la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas (lucro cesante), por lo que debe tener en cuenta en este caso que al no haberse cumplido con las sentencias de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional, las pensiones mensuales de las víctimas se mantuvieron en cantidades congeladas o estáticas en valores del año 1991, no reajustadas ni niveladas hasta el año 2004, produciéndose una considerable pérdida o detrimento en sus ingresos durante el período a partir del año 2005, si se considera el carácter alimentario de las pensiones, la pérdida de la capacidad adquisitiva de la moneda por los procesos inflacionarios y la elevación de los precios de los artículos de primera necesidad.

Por tal razón, solicitamos a la Honorable Corte que ordene al Estado abone a las víctimas las cantidades no percibidas por éstas, que sean determinadas por el órgano independiente e imparcial al que deben tener acceso la víctimas de conformidad con lo señalado en el acápite 13.1.3 de este Escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas, en relación a las diferencias entre la pensión mensual resultante al mes de Diciembre de 2004 y las pensiones congeladas pagadas en lo que se refiere al período a partir del mes de Enero de 2005 hasta el mes anterior al mes en que cumpla el Estado con empezar a abonar la nueva pensión resultante, con los intereses legales correspondientes.

Para este efecto, al órgano que se constituya para determinar las pensiones niveladas y reintegros hasta el año 2004 conforme a los criterios y parámetros del informe pericial en parte de medida de restitución para las víctimas no incluidas en este, se le debe encargar, además, que determine mediante una decisión vinculante y definitiva el monto indemnizatorio por daño material producido a partir del año 2005, que el Estado deberá pagar a cada una de las víctimas, o sus sucesores en caso de que éstas hubieren fallecido, del universo total siguiendo los mismos criterios y parámetros.

La decisión final del órgano referido deberá adoptarse conjuntamente con la primera, dentro del plazo máximo de 1 año a partir de la notificación de la

Sentencia, y el pago de las cantidades en parte de daño material debe efectuarse a las víctimas dentro del plazo máximo de 1 año de notificada dicha decisión final.

- 13.4.2 **Daño Inmaterial:** La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño inmaterial y los supuestos en que corresponde indemnizarlo, pudiendo comprender éste tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia¹⁷¹. En este aspecto, se solicita a la Corte la reparación del daño inmaterial que ha derivado para las víctimas de la violación de sus derechos a la vida en su manifestación de derecho a una vida digna, a las garantías judiciales y la protección judicial, a la seguridad social y al deber de adoptar medidas de carácter progresivo y no regresivo para garantizar la efectividad de dicho derecho y, en consecuencia, ordenar al Estado abonar a las víctimas una indemnización por daño inmaterial, cuya cuantía comprenda (i) el resarcimiento de la afectación a las víctimas por la excesiva duración del proceso, (ii) el sufrimiento que irrogo a las víctimas la violación de sus derechos humanos y (iii) la afectación a su proyecto de vida.

13.5 **Costos y gastos**

Se solicita a la Honorable Corte ordenar al Estado restituir las costas y gastos en que hayan incurrido las víctimas y/o sus representantes para seguir el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, asistir a audiencias públicas convocadas con tal efecto, asistir a audiencias en la Corte Interamericana – según fuera el caso – o para cubrir otros gastos relativos al ejercicio de su representación legal, tales como la remisión de sus escritos o gastos de comunicación, gastos por concepto de costos de pasaje, impuestos, per-diem y transportes internos que resulten con ocasión de los viajes que a partir de esta fecha realicen los abogados representantes, al igual los testigos que viajen a San José de Costa Rica para la audiencia o audiencias que la Corte tenga a bien disponer, entre otros, durante el proceso ante esta Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos.

QUINTA PARTE: PRUEBA

En el presente caso, se ofrecen como medios de prueba los documentos, testimonios y pericias a continuación se especifican como medios probatorios,

¹⁷¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas, párr. 84; Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia), párr. 305, y Caso Cabrera García y Montiel Flores, párr. 255.

según los requerimientos reglamentarios correspondientes.

14. PRUEBA TESTIMONIAL OFRECIDA

Nuestra parte solicita a la Honorable Corte que llame a declarar a las y los siguientes testigos:

a. Ana María Ráez Guevara, víctima en el presente caso, quien deberá ser interrogado sobre las violaciones los derechos humanos que ha sufrido dentro del marco del presente caso y sobre sus consecuencias sobre su vida profesional, personal y familiar, en particular sobre los daños que esas violaciones le han infligido a su integridad física, psíquica y moral. Domicilio: Av. Insurgentes 720, San Miguel, Lima.

b. Hugo Alberto Plasencia Carranza, víctima en el presente caso, quien deberá ser interrogado sobre las violaciones los derechos humanos que ha sufrido dentro del marco del presente caso y sobre sus consecuencias sobre su vida profesional, personal y familiar, en particular sobre los daños que esas violaciones le han infligido a su integridad física, psíquica y moral. Domicilio: Calle Mazorca, Mz. "C", Lote 41, Urb. Los Cedros de Villa, Chorrillos, Lima.

c. Norma Estrella Grande Bolívar de Cortez, víctima en el presente caso, quien deberá ser interrogado sobre las violaciones los derechos humanos que ha sufrido dentro del marco del presente caso y sobre sus consecuencias sobre su vida profesional, personal y familiar, en particular sobre los daños que esas violaciones le han infligido a su integridad física, psíquica y moral. Domicilio: Av. Paso de los Andes 697, Dpto. 1303, Pueblo Libre, Lima.

15. PRUEBA PERICIAL OFRECIDA

Nuestra parte solicita a la Honorable Corte que llame a declarar a la perito **Dra. Viviana Frida Vais Gen Rivera**, cuyo CV obra en la parte final de la pericia psicológica aparejada como Anexo 3 de este escrito y cuyos datos de contacto son los siguientes: Domicilio: Av. General Ramón Castilla N° 352, Departamento N° 201, Urbanización Aurora, Miraflores, Lima 18, Perú.

16. PRUEBA DOCUMENTAL

Respecto a la prueba documental, quisiéramos indicar, en primer lugar, que hacemos valer el principio de la comunidad de la prueba, en todo cuanto esté contenido y señalado como hecho cierto en el Informe de Fondo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos N° 41/17 (Caso 12.701) de fecha 23 de mayo de 2017, en su escrito de sometimiento del presente caso a esa honorable Corte y, en general, todos los medios probatorios que los acompañan. Hacemos nuestro, asimismo, el valor probatorio del expediente del caso ante la misma

Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Del mismo modo, ofrecemos en calidad de prueba las constataciones de hechos vertidas en los diversos Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en los cuales se hace referencia a la situación de los derechos humanos en el Perú, en particular los que luego se enumeran, citados todos en contexto a lo largo del presente escrito.

Los documentos ofrecidos como medio de prueba tienen por objeto, en su conjunto y desde un punto de vista general, demostrar ante esa Corte: **I)** el perfil de las víctimas; **II)** la situación general y sistemática respecto de la falta de cumplimiento de las sentencias relacionadas con la restitución de derechos sociales; **III)** hechos que se configuran como antecedentes relevantes con respecto a la violación de los derechos humanos tratados en este proceso; y **IV)** los diversos actos del Estado que violan la Convención Americana sobre Derechos Humanos en perjuicio de los integrantes de la Asociación nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT).

16.1 Documentales que tienen por objeto demostrar el agotamiento de los recursos internos

Anexo 3: Demanda de Acción de Amparo interpuesta por la Asociación nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) requiriendo la inaplicación a los ex servidores de la SUNAT con derecho a percibir una pensión de cesantía o jubilación bajo el régimen del decreto Ley N° 20530 de la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Legislativo N° 673, reponiendo su derecho a percibir una pensión de cesantía jubilación renovable nivelada con las remuneraciones de los servidores activos de la SUNAT y se ordene el reintegro de los incrementos dejados de percibir.

Anexo 4: Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de fecha 25 de octubre de 1993 que declaro fundada la demanda de Amparo a que se refiere el Anexo 1, incluyendo los Fundamentos del Voto del Dr. Jorge Carrión Lugo (ponente de la Sentencia), así como los Votos en Discordia de los magistrados Gutiérrez Buendía y Castillo Castillo cuyos argumentos fueron desestimados en la Sentencia.

16.2 Documentales que demuestran el perfil de las víctimas

ANEXO 5: Informe de la encuesta realizada y tablas (2) de procesamiento de la información materia de análisis para definir el perfil de las víctimas.

ANEXO 6: Pericia psicológica elaborada por las Drs. María Soledad Vega Cristi y Frida Vaiz Gen Rivera.

ANEXO 7: 86 encuestas aplicadas a igual número de asociados y asociadas de ANCEJUB-SUNAT a efectos de registrar de su puño y letra los impactos que las violaciones acusadas en este Escrito les han suscitado desde el punto de vista económico y social, de su salud y la de sus familiares, así como desde el punto de vista emocional.

16.3 Documentales que tienen por objeto demostrar los antecedentes relevantes de la violación de los derechos humanos en el presente caso

ANEXO 8: Informe Defensorial N° 19: "Incumplimiento de Sentencias por parte de la Administración Estatal".

ANEXO 9: Informe Defensorial N° 135: "Por un acceso justo y oportuno a la pensión: Aportes para una mejor gestión de la ONP."

ANEXO 10: Decreto Ley N° 25795 (que prohibió la nivelación de las pensiones de los cesantes y jubilados sujetos al Decreto Ley N° 20530 de la Superintendencia de Banca y Seguros)

ANEXO 11: Decreto Ley N° 25597 (que prohibió la nivelación de las pensiones de los cesantes y jubilados sujetos al Decreto Ley N° 20530 de la Contraloría General de la República).

ANEXO 12: Decreto Legislativo N° 673 (que prohibió la nivelación de las pensiones de los cesantes y jubilados sujetos al Decreto Ley N° 20530 de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT)).

ANEXO 13: Decreto Legislativo N° 680 (que prohibió la nivelación de las pensiones de los cesantes y jubilados sujetos al Decreto Ley N° 20530 de la Superintendencia Nacional de Aduanas).

ANEXO 14: Relación de Informes de Admisibilidad y Fondo relativos a Peticiones contra Perú conocidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entre los años 2000 y 2016 y relativas a acusadas violaciones a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

ANEXO 15: Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 23 de octubre de 2003 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) referida al Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú.

ANEXO 16: Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 1 de julio de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) referida al Caso Acevedo Buendía y Otros (Cesantes y Jubilados de la Contraloría) Vs. Perú.

ANEXO 17: Informe N° 2011-2016 de la Procuraduría Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos "El Estado peruano frente a los órganos supranacionales de protección de los derechos humanos".

ANEXO 18: Informe N° 3/17 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos referido al Caso N° 12.772 relativo a la petición formulada por el Sr. Oscar Muelle Flores contra el Estado peruano por la violación del derecho a la tutela judicial efectiva como consecuencia del incumplimiento, durante 24 años, de una sentencia judicial a favor del señor Muelle Flores en el marco de un recurso de amparo en el que se ordenó su reincorporación al régimen pensionario del Decreto Ley N° 20530.

16.4 Documentos que tienen por objeto demostrar los actos del Estado que violan la Convención Americana sobre Derechos Humanos con relación a las y los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT).

ANEXO 19: Resolución de la Sala de Derecho Público de 27 de agosto de 1998 que anuló la Resolución de 21 de enero de 1997 del juez previsional de Lima que había ordenado que se cumpla Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

ANEXO 20: Sentencia del Tribunal Constitucional del 10 de mayo de 2001 que declaró fundada la acción de amparo interpuesta por la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) contra la sentencia de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República de fecha 25 de agosto de 2000 que declaró improcedente la acción de amparo interpuesta por ANCEJUB-SUNAT contra la Sala Corporativa Especializada de Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima que pretendió privar de efectos a la resolución del Juzgado Previsional que ordenó la ejecución de la sentencia de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

ANEXO 21: Certificados de Depósitos judiciales con los importes totales de las pensiones niveladas correspondientes a los meses de julio y agosto de 2006 puestos a disposición del juzgado encargado de la ejecución de Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

ANEXO 22: Resolución N° 042-2002-SUNAT de fecha 8 de julio de 2002 que determinó que no había diferencias entre las pensiones que reasumía la SUNAT con las pensiones que venían recibiendo del Ministerio de Economía y Finanzas los cesantes y jubilados de la SUNAT y que no existían ningún reintegro que efectuar a favor de las víctimas.

ANEXO 23: Resoluciones del 66 Juzgado Civil de Lima N° 46 del 5 de mayo de 2005 y de la sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima de fecha 8 de mayo de 2006 que definieron los parámetros como debía nivelarse las pensiones de las y los miembros de ANCEJUB-SUNAT.

ANEXO 24: Resolución N° 80 del 66 Juzgado Civil de Lima de fecha 3 de marzo de 2006 que aprobó el informe pericial del perito José de la Rosa Pinillos Reyes y ordenó a la SUNAT cumplir con nivelar las pensiones de los miembros de ANCEJUB-SUNAT de conformidad con lo ordenado por la Sentencia de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de 25 de octubre de 1993.

ANEXO 25: Resolución de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima de fecha 24 de julio de 2006 que declaró nula la Resolución del 66 Juzgado Civil de Lima N° 80 de 3 de marzo de 2006.

ANEXO 26: Oficio N° 081-2003-PR de fecha 28 de abril de 2003 suscrito por el por el Presidente de la República y el Presidente del Consejo de Ministros para presentar al Presidente del Congreso de la República el Proyecto de Ley s/n dirigido a "precisar" que las pensiones de los cesantes y jubilados de la ex Superintendencia Nacional de Aduanas y de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria sujetos al régimen del Decreto Ley N° 20530 se nivelarán con las remuneraciones de los servidores en actividad de la SUNAT sujetos al régimen laboral de la actividad pública, tal como lo estableció en su oportunidad la Tercera Disposición Final del Decreto Legislativo N° 673.

ANEXO 27: Informe Legal otorgado por el ex Magistrado de la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, Dr. Jorge Carrión Lugo, ponente de la sentencia expedida por dicha Sala de la Corte Suprema con fecha 25 de octubre de 1993.

ANEXO 28: Carta N° 14-2018-DP/OD-LIMA-DH suscrita por el Jefe de la Oficina Defensorial de Lima de la defensoría del Pueblo del Perú formulando algunas recomendaciones relativas a la necesidad de encarar el fenómeno del incumplimiento de sentencias judiciales en el Perú.

16.5 Documentos que se solicitan al Estado:

Nuestra parte considera necesario solicitar a la Honorable Corte que requiera al Estado la presentación de copia de los documentos oficiales que se detallan a continuación:

1. La relación completa de los decretos leyes y decretos legislativos promulgados entre 1990 y el año 2000 mediante los cuales el Estado peruano dispuso (i) la transferencia al pliego presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas de la recaudación de las aportaciones y la atención de las pensiones, remuneraciones

o similares que correspondería pagar a las entidades y organismos del Estado cuyos pensionistas, cesantes y jubilados se encontraban entonces comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 20530; (ii) que dichas pensiones, remuneraciones o similares tuvieran como referencia, inclusive para su homologación, las que dicho Ministerio pagaba a sus trabajadores y funcionarios conforme al Decreto Legislativo N° 276; y (iii) que en ningún caso dichas pensiones, remuneraciones o similares se referirían u homologarían con las remuneraciones que pagaran dicha entidades y organismos del Estado a su personal sujeto a la actividad privada.

2. El o los informes que justificaron las razones que hicieron específicamente necesaria la expedición del Decreto Legislativo N° 673 y mediante éste transferir al pliego presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) la recaudación de las aportaciones y la atención de las pensiones, remuneraciones o similares de los pensionistas, cesantes y jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 20530; hacer que dichas pensiones, remuneraciones o similares tuvieran como referencia, inclusive para su homologación, las que dicho Ministerio pagaba a sus trabajadores y funcionarios conforme al Decreto Legislativo N° 276; y prohibir que en ningún caso dichas pensiones, remuneraciones o similares se refirieran u homologaran con las remuneraciones que la SUNAT pagaba a su personal sujeto a la actividad privada. Del mismo modo, el o los informes que acrediten que se llevo a cabo un examen exhaustivo de otras alternativas posibles.

SEXTA PARTE: PETITORIO

Con base en los fundamentos de hecho y de Derecho contenidos en el presente Escrito de Solicitudes Argumentos y Pruebas, respetuosamente solicitamos a esa honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos que, continúe la tramitación y sustanciación de los procedimientos escrito y oral del presente caso, y que:

- 1) Declare, en su sentencia de fondo, la responsabilidad internacional del Estado peruano por serie imputables los hechos aquí expuestos en incumplimiento de sus obligaciones internacionales, derivadas de la violación de los derechos a la vida y condiciones de existencia digna (artículo 4.1), a un debido proceso legal y a ser oídos, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable (artículo 8.1), a la propiedad (artículo 21), a la protección judicial (artículo 25) y al logro progresivo de su derecho a la seguridad social (artículo 26); todos ellos en relación con el incumplimiento por parte del Estado peruano de sus deberes de garantizar el pleno goce de estos derechos sin discriminación alguna (artículo 1.1) y de tomar medidas para hacerlos efectivos (artículo 2), todo ello en perjuicio de las víctimas, las y los integrantes de la Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT).

- 2) Condene al Estado peruano a la reparación integral de /as consecuencias de dicha responsabilidad internacional, de conformidad con el artículo 63(1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Derecho internacional general, en los términos en que lo hemos demandado en la Cuarta Parte del presente escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas.

Lima, 22 de abril de 2018



DR. JAVIER MUJICA PETIT
REG. C.A.L. 31741

ANCEJUB - SUNAT
A.S. NAC. DE CESANTES Y JUBILADO.

DR. CESAR A. ATARAMA LONZO
PRESIDENTE